Année 1994. – N° 71 [2] A.N. (C.R.) ISSN 0249-3088 0242-6765 Mercredi 13 juillet 1994

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10e Législature

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

(25e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2e séance du mardi 12 juillet 1994

★ (1 f.)

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. **Développement du territoire.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4756).

DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)* (p. 4756)

Après l'article 27 (p. 4756)

Amendement n° 895 de M. Boyon : MM. Jacques Boyon, Patrick Ollier, rapporteur de la commission spéciale ; Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. – Adoption.

Amendements identiques nos 296 de la commission spéciale et 176 rectifié de M. Boyon : MM. le rapporteur, Jacques Boyon, le ministre délégué. – Rejet.

Article 28 (p. 4757)

MM. Arnaud Cazin d'Honincthun, Olivier Guichard, Jean-Jacques Guillet, Patrice Martin-Lalande, Robert Poujade, Jean-Jacques Delmas, Pierre Albertini, Alain Madalle, Michel Meylan, Pierre Micaux, Daniel Arata, Hervé Mariton, Georges Sarre, Jean-Pierre Balligand, Charles Millon, président de la commission spéciale ; Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

Amendements de suppression nos 123 de M. Meylan, 421 de M. Guichard et 898 de M. Weber : MM. Michel Meylan, Olivier Guichard, Germain Gengenwin, le rapporteur, le ministre d'Etat, Jean-Pierre Balligand, Etienne Garnier, Yves Nicolin. – Rejet.

Amendement n° 297, deuxième rectification, de la commission spéciale. – MM. le rapporteur, le ministre d'Etat.

Sous-amendements à l'amendement n° 297, deuxième rectification.

Sous-amendement n° 1048 de M. Fanton : MM. André Fanton, le rapporteur, le ministre d'Etat. – Rejet.

Sous-amendement n° 991 de M. Sarre : MM. Georges Sarre, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Sous-amendement n° 1053 de M. Auchedé : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Sous-amendement n° 976 de M. Martin-Lalande : MM. Patrice Martin-Lalande, le rapporteur, le ministre délégué. – Le sous-amendement est déclaré irrecevable.

Sous-amendement n° 972 rectifié de M. Guillet : MM. Jean-Jacques Guillet, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Le sous-amendement n° 977 corrigé de M. Martin-Lalande est déclaré irrecevable.

Sous-amendement n° 1049 de M. Fanton. – Retrait.

Sous-amendement n° 1008 de M. Guillet. – Ce sous-amendement a été retiré.

Sous-amendement n° 1009 de M. Guillet. – Ce sous-amendement a été retiré.

Le sous-amendement n° 978 de M. Martin-Lalande est déclaré irrecevable.

Adoption de l'amendement n° 297, deuxième rectification, qui devient l'article 28.

En conséquence, deviennent sans objet les amendements nos 865, 527, 14, 191, 733, 530, 173, 206, 734, 735, 9, 528, 174, 10, 192, 531, 590, 736, 175, 529 et 11.

Après l'article 28 (p. 4769)

Amendement n° 454 rectifié de M. Guillet. – Retrait.

Amendement n° 866 de M. Balligand : MM. Augustin Bonrepaux, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 514 de M. Brard : MM. Rémy Auchedé, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 79 de M. Mercier. – Retrait.

Amendements identiques nos 80 de M. Mercier et 971 rectifié de M. Weber. – Retraits.

Amendements identiques nos 82 de M. Mercier et 970 rectifié de M. Weber. – Retraits.

Amendements identiques nos 83 de M. Mercier et 737 de M. Weber et 969 rectifié de M. Weber. – Retraits.

Amendements nos 298 rectifié de la commission et 81 de M. Mercier : MM. le rapporteur, Michel Mercier. – Retrait de l'amendement n° 81.

MM. le ministre délégué, le rapporteur. – Retrait de l'amendement n° 298 rectifié.

L'amendement n° 88 de M. Marleix n'est pas soutenu.

Amendement n° 513 de M. Brard : MM. Rémy Auchedé, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 822 de M. Borotra. – Retrait.

Amendement n° 129 de M. Pelchat : MM. Michel Pelchat, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 128 rectifié de M. Pelchat : MM. Michel Pelchat, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 334 de M. Pelchat : M. Michel Pelchat. – Retrait.

Amendement n° 844 corrigé de M. Pelchat : MM. Michel Pelchat, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Amendement n° 954 de M. Raoult : MM. Daniel Arata, le rapporteur, le ministre délégué, Robert Pandraud, Arnaud Cazin d'Honincthun, vice-président de la commission spéciale ; Mme Muguette Jacquaint. – Rejet.

Avant l'article 29 (p. 4774)

Amendement n° 858 de M. Zeller : MM. Adrien Zeller, le président de la commission spéciale, le rapporteur, le ministre délégué, Jacques Blanc. – Retrait.

Article 29 (p. 4776)

Amendement n° 911 de M. Pennec : MM. Daniel Pennec, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Adoption de l'article 29.

Après l'article 29 (p. 4777)

L'amendement n° 875 de M. de Courson n'est pas soutenu.

L'amendement n° 877, deuxième rectification, de M. de Courson n'est pas soutenu.

Amendement n° 358 de M. Le Fur : M. Marc Le Fur. – Retrait.

Amendement n° 359 de M. Le Fur : MM. Marc Le Fur, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Rappel au règlement (p. 4778)

MM. Jacques Blanc, le président.

Reprise de la discussion (p. 4778)

L'amendement n° 876 de M. de Courson n'est pas soutenu.

Amendement n° 342 de M. Virapoullé : MM. Jean-Paul Virapoullé, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Amendement n° 343 de M. Virapoullé : MM. Jean-Paul Virapoullé, le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Titre (p. 4780)

Amendement n° 628 de M. Sauvadet : MM. François Sauvadet, le rapporteur, le ministre d'Etat, Jacques Blanc. – Adoption.

Le titre du projet de loi est ainsi modifié.

MM. le président, le président de la commission spéciale.

Suspension et reprise de la séance (p. 4781)

SECONDE DÉLIBÉRATION

M. le président.

Article 18 (p. 4781)

Amendement n° 1 du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, le président de la commission spéciale. – Adoption.

Amendement n° 2 du Gouvernement : M. le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article 18 modifié.

Article 19 (p. 4781)

Amendement n° 3 du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, Hervé Mariton – Adoption.

Amendement n° 4 du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, le président de la commission spéciale, Jean-Pierre Balligand. – Adoption.

Adoption de l'article 19 modifié.

Article 19 *ter* (p. 4784)

Amendement de suppression n° 5 du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. – Adoption.

L'article 19 *ter* est supprimé.

Article 21 *bis* (p. 4785)

Amendement n° 6 du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, Jacques Blanc. – Adoption.

Ce texte devient l'article 21 *bis*.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4785)

M. le ministre d'Etat.

M. le président de la commission spéciale.

MM. Arnaud Cazin d'Honincthun,
Augustin Bonrepaux,
Franck Borotra,
Mme Muguette Jacquaint.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

2. **Dépôt de propositions de résolution** (p. 4785).

3. **Dépôt d'un rapport** (p. 4792).

4. **Dépôt de rapports d'information** (p. 4792).

5. **Ordre du jour** (p. 4792).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Suite de la discussion d'un projet de loi

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

Discussion des articles *(suite)*

M. le président. Ce matin, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles et s'est arrêtée aux articles additionnels après l'article 27.

Après l'article 27

M. le président. M. Boyon a présenté un amendement, n° 895, ainsi rédigé :

« Après l'article 27, insérer l'article suivant :

« Lorsqu'un établissement public exerce son activité sur plusieurs départements, la composition du conseil d'administration est adaptée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat de manière à assurer une représentation des élus de ces départements aussi proche que possible du rapport des populations concernées. »

La parole est à M. Jacques Boyon.

M. Jacques Boyon. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, mes chers collègues, cet amendement se situe à la frontière de l'organisation administrative, d'une part, et du développement et de l'aménagement du territoire, d'autre part.

J'ai constaté dans mon département ce que d'autres pourraient constater dans le leur, à savoir que certains établissements publics, en particulier ceux qui jouent un rôle très important dans l'exécution d'un service public et dans le développement, sont souvent implantés à proximité des limites départementales. Il s'agit notamment de collèges, de lycées et d'établissements hospitaliers.

Or la législation en vigueur fait que seules les collectivités territoriales représentées où est implanté le siège de ces établissements sont dans les conseils d'administration.

Ainsi, lorsque ces établissements sont appelés à prendre des décisions concernant leur avenir ou leur activité, qui débordent les limites du département où ils sont implantés on ne tient pas forcément compte des points de vue exprimés par les représentants de toute la population desservie.

C'est la raison pour laquelle je propose que, lorsqu'un établissement public exerce son activité sur plusieurs départements, la composition de son conseil d'administration soit adaptée, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, de manière à assurer une représentation des élus de ces départements aussi proche que possible du rapport des populations concernées.

S'il ne s'agissait pas d'établissements qui jouent un rôle essentiel en matière d'animation et de développement du territoire, la chose serait sans importance. Mais lorsque des problèmes de carte scolaire ou de carte sanitaire se posent, l'adaptation de la composition des conseils d'administration apparaît comme absolument nécessaire.

M. le président. La parole est à M. Patrick Ollier, rapporteur de la commission spéciale, pour donner l'avis de celle-ci sur l'amendement n° 895.

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission a rejeté un amendement de même inspiration, mais elle ne s'est pas prononcée sur celui de M. Boyon.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Daniel Hoeffel, *ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.* Cet amendement tend à créer une obligation de représentation des élus de tous les départements sur lesquels un établissement public exerce son activité.

L'idée en elle-même est intéressante. Cela dit, la disposition proposée est d'une portée très générale.

Les établissements publics sont très nombreux et de natures très différentes : certains conseils d'administration comprennent des représentants des collectivités locales ou des groupements de communes, d'autres encore associent des établissements publics comme les chambres de commerce et d'industrie. Il est donc difficile d'envisager une représentation des différentes parties prenantes aussi arithmétique que le suggère l'amendement.

C'est pourquoi, et sans rejeter l'idée quant au fond, je souhaiterais que nous puissions mettre à profit le délai qui nous sépare de la prochaine lecture pour expertiser cette suggestion et la prendre en considération dans ce cadre.

M. le président. Etes-vous apaisé, monsieur Boyon ?

M. Jacques Boyon. Je suis apaisé, car M. le ministre a un grand talent pour formuler des réponses apaisantes *(Sourires.)*

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Elles ne le sont pas pour tout le monde !

M. Jacques Boyon. Monsieur le ministre, mon amendement ne vous gênera pas dans la suite de la discussion puisque vous avez vous-même proposé de l'expertiser. Mais, pour bien expertiser une idée, il vaut mieux qu'elle soit incarnée, si je puis dire, dans un texte, et c'est pourquoi je me permettrai de maintenir mon amendement.

Je vous remercie en tout cas d'aller dans mon sens.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 895.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 296 et 176 rectifié.

L'amendement n° 296 est présenté par M. Ollier, rapporteur, et M. Boyon ; l'amendement n° 176 rectifié est présenté par M. Boyon.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Après l'article 27, insérer l'article suivant :

« Dans les sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes, les actions détenues par les collectivités territoriales actionnaires sont assorties d'un droit de vote plural dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. »

Monsieur Boyon, vous laisserez sans doute à M. le rapporteur le soin de défendre les deux amendements ?

M. Jacques Boyon. Soit !

M. le président. Je vous en remercie.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission a adopté un amendement identique à celui de M. Boyon.

Renseignements pris, ces amendements seraient satisfaits par l'article 18 du dernier texte portant diverses dispositions d'ordre économique et financier que nous avons adopté.

M. Boyon considère-t-il qu'ils sont partiellement ou totalement satisfaits ? Pour ma part, je pense qu'ils le sont totalement. En conséquence, les amendements devraient être retirés.

M. le président. La réponse à votre question figure dans l'exposé sommaire de l'amendement n° 176 rectifié.

La parole est à M. Jacques Boyon.

M. Jacques Boyon. Mon amendement est parti de l'idée que, parmi toutes les infrastructures existantes dans le pays, celles qui concourent et concourront le plus au développement du territoire sont les autoroutes.

Lorsqu'il a pris l'initiative de développer en France un réseau d'autoroutes sans participation financière directe de sa part, l'Etat a créé des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes, au capital desquelles les collectivités territoriales – villes, départements et chambres consulaires – ont pris une part égale à 49 p. 100 environ. Et c'est là qu'est le problème, monsieur le ministre.

En effet, je perçois comme une discordance entre, d'une part, votre projet de loi, qui va dans le sens du renforcement du rôle des collectivités territoriales dans le développement du territoire et, d'autre part, la réforme du réseau autoroutier, conduite sous l'autorité du ministre des finances et du ministre de l'équipement, qui retire tout pouvoir aux collectivités territoriales au sein des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes. Parce qu'elles s'y sont impliquées depuis le début, qu'elles y participent activement et qu'elles ont beaucoup contribué, me semble-t-il, à l'heureux développement du réseau, je pense que la position que doivent adopter les défenseurs de l'aménagement du territoire doit être aujourd'hui différente de celle prise dans la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Le rapporteur m'a demandé si je pensais que l'article 18 avait réglé la question. Justement non !

Conscient que se posait un problème, le Gouvernement a apporté une réponse au niveau de la composition des conseils d'administration : il a prévu que, par dérogation au droit des sociétés, les collectivités territoriales, qui n'auront plus que 2 p. 100 du capital des sociétés, continueront de disposer de la moitié des sièges aux conseils d'administration. En revanche, rien n'est prévu pour ce qui concerne les assemblées générales, qui détiennent le pouvoir de décision.

C'est pourquoi je propose d'assortir d'un vote plural les actions détenues par les collectivités territoriales, ce qui permettrait à celles-ci de maintenir, dans les assemblées générales, leur pouvoir au même niveau que celui que le Gouvernement a prévu dans le DDOEF pour ce qui concerne les conseils d'administration.

Mon amendement n'est pas contradictoire avec le DDOEF ! Il va, au contraire, dans le même sens, en invitant le Gouvernement à aller au bout de sa logique.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je dois rappeler qu'un amendement de même nature avait été présenté à l'Assemblée nationale et au Sénat lors de la discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. Il avait été rejeté par le Gouvernement. Tous les rapporteurs des commissions saisies s'y étaient, du reste, également opposés.

Le Gouvernement ne peut pas, aujourd'hui, adopter une position différente. Soyons logiques avec nous-mêmes !

Toutefois, en réponse à M. Boyon, je tiens à renouveler, de la manière la plus claire, l'engagement du Gouvernement de maintenir la parité entre les élus locaux et les représentants des chambres consulaires, d'une part, et les représentants de l'Etat et ceux de la Caisse des dépôts, d'autre part, au sein des conseils d'administration des sociétés d'autoroutes.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 296 et 176 rectifié.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

Article 28

M. le président. « Art. 28. – I. – Sont insérés au code des communes deux articles L. 125-2-1 et L. 125-2-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 125-2-1.* – 10 p. 100 des électeurs inscrits sur les listes électorales peuvent saisir le conseil municipal en vue de l'organisation d'une consultation sur une opération d'aménagement relevant de la décision des autorités municipales.

« Le conseil municipal délibère sur le principe et les modalités d'organisation de cette consultation.

« *Art. L. 125-2-2.* – Les électeurs des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être consultés sur les décisions que l'assemblée ou le président de cet établissement sont appelés à prendre pour régler les affaires de la compétence de l'établissement en matière d'aménagement.

« Sur proposition de l'ensemble des maires des communes membres, ou sur demande écrite de la moitié des membres de l'assemblée délibérante, l'assemblée délibérante de l'établissement délibère sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation. Dans ce cas, l'urgence ne peut être invoquée.

« 10 p. 100 des électeurs inscrits sur les listes électorales des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale peuvent saisir celui-ci en vue de l'organisation d'une consultation sur une opération

d'aménagement relevant de sa décision. L'assemblée délibérante de l'établissement délibère dans les conditions prévues à l'alinéa ci-dessus sur le principe et les modalités d'organisation de cette consultation.

« La délibération qui décide la consultation indique expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis.

« Les dépenses afférentes à la consultation sont à la charge de l'établissement public de coopération intercommunale qui l'organise. »

« II. – Il est ajouté à l'article L. 125-3 du code des communes un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque la consultation est organisée par un établissement public de coopération intercommunale, le dossier d'information mentionné à l'alinéa précédent est mis à la disposition du public dans les mêmes conditions au siège de l'établissement public, dans chaque mairie et, le cas échéant, mairie annexe des communes membres de l'établissement public. »

« III. – L'article L. 125-4 du code des communes est ainsi rédigé :

« *Art. L. 125-4.* – Après avoir pris connaissance du résultat de la consultation, le conseil municipal ou l'assemblée délibérante de l'établissement public de coopération intercommunale délibère dans les conditions prévues à l'article L. 121-12. »

« IV. – L'article L. 125-6 du code des communes est ainsi rédigé :

« *Art. L. 125-6.* – Lorsque l'élection du conseil municipal ou du maire ou la désignation des délégués à l'assemblée délibérante de l'établissement public de coopération intercommunale, ou du président de celle-ci, fait l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif et, s'il y a lieu, devant le Conseil d'Etat, aucune consultation ne peut avoir lieu tant que cette élection ou cette désignation n'a fait l'objet d'une décision devenue définitive. »

Sur cet article, plusieurs orateurs sont inscrits.

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

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Nous en arrivons donc à l'avant-dernier article du texte, lequel tend à prévoir la possibilité d'un référendum communal à effet purement consultatif, à l'initiative d'une partie du corps électoral.

Cette disposition suscite de la part de tous les groupes et, notamment, de la part des membres de la commission spéciale, des interrogations.

Il est vrai que la démocratie directe présente de grands risques : elle exprime, certes, l'intérêt général, mais elle peut être aussi parfois, disons-le, l'addition d'égoïsmes cumulés. Certains d'entre nous craignent fort qu'en ouvrant trop largement la voie au référendum d'initiative populaire en matière communale, l'administration communale ne se révèle difficile, voire impossible.

Deuxième réserve : si la Constitution, en son article 72, organise le régime de la démocratie par délégation en ce qui concerne nos institutions locales, un référendum d'initiative populaire qui trouverait une majorité serait peut-être consultatif en droit, mais il deviendrait quasiment obligatoire en fait.

Troisième réserve : compte tenu des nécessités d'administration des plus petites communes, fixer un seuil trop bas reviendrait à y paralyser tout projet municipal.

Il appartient aux élus d'anticiper sur l'opinion publique du moment. Si, il y a un siècle, on avait soumis à référendum la construction de la tour Eiffel, il n'est pas sûr que le résultat aurait été positif. Pourtant, elle est devenue un peu le symbole de la capitale.

M. François Sauvadet. Et de la France !

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Ces réserves exprimées, il nous semble particulièrement intéressant que le projet de loi, après avoir traité du développement local, conclue en ramenant le débat à l'essentiel, d'où tout part et vers où tout converge : le citoyen.

A condition que des garde-fous soient prévus et que des précautions soient prises pour ne pas paralyser l'administration communale, il nous semble heureux d'affirmer, symboliquement, que la démocratie locale et nos institutions locales n'ont de sens que si elles favorisent un cadre pertinent d'expression de la démocratie et qu'elles ne sont pas faites pour faire plaisir aux élus locaux. Telle est notre conviction.

Après avoir posé les garde-fous et pris les précautions que propose la commission, il sera opportun de se prononcer favorablement sur ce référendum d'initiative populaire local. *(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. Charles Pasqua, *ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire,* et **M. Patrick Ollier,** *rapporteur.* Très bien !

M. le président. La parole est à M. Olivier Guichard.

M. Olivier Guichard. M. Cazin d'Honincthun vient d'exposer d'une manière très claire les raisons pour lesquelles il me semble dangereux de poursuivre dans la voie du référendum local. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé un amendement de suppression de l'article 28.

J'ai cependant demandé à intervenir sur l'article lui-même dans le but de formuler une observation très générale. Que l'on veuille bien considérer d'ailleurs qu'elle est le fruit de l'expérience, puisque ma première élection municipale date du 29 avril 1945 et que j'ai eu à maintes reprises, depuis lors, l'occasion de recevoir des demandes de référendum et même d'en organiser un.

Je considère qu'à la fois ces demandes et cette organisation étaient regrettables, et pour une seule raison – je m'en tiendrai là : à un moment où nous essayons de faire vivre, aussi dignement que possible, la démocratie représentative, nous lui portons avec ce système, quelque nom et quelque forme qu'il prenne, une atteinte que je considère pour ma part comme très dangereuse. *(Applaudissements 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. Jean-Jacques Guillet.

M. Jean-Jacques Guillet. Intervenant après M. Olivier Guichard, et en raison de tout le respect que j'ai pour ce qu'il représente, je suis un peu ennuyé de prendre une position exactement inverse à la sienne. Néanmoins, je le fais avec beaucoup de conviction car je crois que le référendum d'initiative populaire tel qu'il nous est proposé est extrêmement intéressant.

J'ai écouté M. Cazin d'Honincthun. Il relatait les travaux de la commission et il exprimait des réserves, tout en disant, en définitive, qu'il fallait retenir ce référendum.

Moi, j'ai moins de réticences parce que, et je le disais ce matin à propos de l'article 27, cela fait partie d'une certaine dynamique. Nous ne pouvons aménager le territoire sans la population. On me dira que les élus sont représentatifs. C'est incontestable. Mais dans ce domaine de l'aménagement, nous savons d'expérience qu'existent des frustrations aux niveaux communal, intercommunal

et départemental, et que nos concitoyens ont besoin de s'exprimer, soit à titre individuel soit par le biais d'associations.

J'ai relevé le propos de M. Millon insistant sur la nécessité de garde-fous. Je crois que le référendum en est un. Certes, le procédé n'a été jusqu'à présent utilisé en tout et pour tout que trente-neuf fois, mais il faut dire que la loi qui autorise le maire à y recourir est relativement récente. En tout cas, sans lui, les frustrations ne s'expriment que lors des consultations « normales ». Bref, et même avec les limites tracées par la commission, c'est un mode de consultation particulièrement intéressant.

Ce qui est vrai pour les communes l'est aussi pour les établissements intercommunaux et, à cet égard, l'innovation proposée est également très intéressante. La loi de 1992, relative à l'administration territoriale de la République, ne prévoyait une consultation que dans les communes et à l'initiative des maires et des conseillers municipaux. La prévoir pour les établissements intercommunaux va dans le sens de la consolidation de l'intercommunalité. Ces derniers, et c'est déjà le cas dans nombre de départements, seront de plus en plus chargés de l'aménagement, ce qui s'inscrit d'ailleurs dans la logique de la création des pays, et proposer des réformes à ce niveau est particulièrement utile et pertinent.

Au fond, nous sommes ici dans la logique de la décentralisation. Si, en 1982, on avait établi « en même temps que la décentralisation, le volet participation », on n'aurait pas à en discuter aujourd'hui. Une vraie décentralisation doit prévoir la participation ; le référendum d'initiative populaire est donc une avancée – une petite avancée ; c'est seulement un début et il faudra aller plus loin – dans le sens de la participation, de la décentralisation et de la recréation de ce civisme et de cet esprit républicain que nous appelons de tous nos vœux. *(Applaudissements sur divers 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. Patrice Martin-Lalande.

M. Patrice Martin-Lalande. Je m'inscris moi aussi dans la lignée de ceux qui soutiennent le référendum d'initiative populaire.

Il s'agit d'une avancée utile et raisonnable, compte tenu des garde-fous qui ont été rappelés.

Nous naviguons effectivement entre deux écueils.

Le premier est la contestation, inacceptable, du suffrage universel, son court-circuitage par ceux qui rêvent d'une espèce de guérilla ou d'une revanche permanente contre les élus du suffrage universel. Cela existe. Il peut y avoir un risque de revanche chez ceux qui ont manqué l'élection et qui ont été battus. Nous connaissons cela dans nos communes.

L'autre écueil, c'est la réduction de la démocratie à un vote tous les six ans par ceux qui continuent de croire que faire de la politique, c'est empêcher les gens de s'occuper des affaires qui les concernent.

Ayant fait un référendum il y a une dizaine d'années dans ma commune, une commune de 4 500 habitants, j'en ai conservé le souvenir d'une excellente opération sur le plan de la démocratie locale qui a permis de débloquer certains problèmes qui étaient très lourds.

J'en ai conservé aussi l'idée que trois objectifs doivent être respectés pour que le référendum concoure véritablement à l'amélioration de la démocratie locale.

Le premier c'est, naturellement, qu'il soit réservé à des sujets strictement stratégiques pour la commune et son avenir. J'avais moi-même proposé un plan de développement sur cinq ans avec différentes variantes, notamment sur le plan fiscal.

La deuxième condition est d'ouvrir plus largement que jamais les dossiers en les mettant à la portée de chaque citoyen. C'est ainsi que le référendum permet de revivifier le débat démocratique local en permettant, grâce à une pédagogie adaptée, un accès nouveau, un intérêt nouveau des citoyens pour des sujets qui sont trop souvent confinés, au sein de chaque conseil municipal, dans des débats de techniciens.

La troisième condition est que ce débat différent peut et doit être organisé si nous voulons que le destin de nos communes continue d'intéresser les citoyens. Dans de trop nombreuses communes – et c'est vrai pour les communes de plus de 3 500 habitants –, la proportionnelle, qui est une bonne chose, d'une certaine manière, à cause du nombre de listes représentées, reconstitue le côté politicien dans les débats locaux ; le référendum peut être aussi un antidote à cette dérive. Bien encadré par les garde-fous que la commission a prévus, il me semble être un outil indispensable pour ouvrir d'autres fenêtres dans la démocratie locale, sans remettre en cause, bien entendu, la légitimité des élus du suffrage universel.

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

M. Robert Poujade. Il y a quelques semaines, paraissait dans un hebdomadaire un sondage qui montrait que les citoyens souhaitaient que la majorité des responsables élus au niveau national ou dans les collectivités territoriales aient moins de pouvoirs. Or, ce même sondage faisait exception pour les maires, une majorité souhaitant qu'ils aient plus de pouvoirs. La question qui se pose est de savoir si ce référendum leur donnera plus de pouvoirs ou en donnera plus aux citoyens.

Il est clair que si les maires exerçaient un pouvoir tyrannique, despotique, comme on le dit parfois, leurs concitoyens ne souhaiteraient pas que ce pouvoir soit conforté. Quant aux maires, ils ne réclament pas, contrairement à ce que j'ai lu il y a peu dans un hebdomadaire, plus de pouvoirs. Ils souhaitent simplement exercer les leurs dans la concertation, la transparence et le dialogue.

M. François Sauvadet. Très bien !

M. Robert Poujade. Vous savez ce qu'est le maire, il est connu de tous. Il est tenu responsable de tout, y compris de ce dont il ne l'est nullement au regard de la loi, ou en pratique. Vivant sous le regard de tous, il est l'objet de sollicitations incessantes et diverses. Sur aucun élu ne s'exerce plus fortement, plus constamment la pression de l'opinion publique.

M. François Sauvadet. Très juste !

M. Robert Poujade. Alors, pourquoi craindrait-il que cette pression soit encore renforcée ? Pourquoi redouterait-il une consultation référendaire, lui qui reçoit chaque jour, dans une grande ville, deux ou trois pétitions revêtues de quelques centaines ou de quelques milliers de signatures ? Je n'ai d'ailleurs bien compris la pétition que le jour où, lisant entre deux lignes la mention, ajoutée au crayon : « J'ai signé cette pétition bien que n'étant pas d'accord avec elle », je suis allé voir les commerçants de la rue concernée, qui l'avaient tous signée, et qui m'ont dit : « Monsieur le maire, vous êtes jeune ; vous ne savez pas que, quand on nous apporte une pétition, nous y met-

tons tous notre signature et notre tampon. » Témoignage de ce que peuvent donner certaines consultations populaires !

Alors, si les associations de maires sont si réservées devant ce que l'on appelle d'ailleurs très improprement un « référendum », ce n'est pas par timidité, ce n'est par défaut de conscience démocratique. C'est que les maires savent qu'une telle institution risque de mettre en cause le principe de la démocratie représentative ...

M. François Sauvadet. Bravo !

M. Robert Poujade. ... et qu'elle fera courir aux collectivités territoriales le risque de vivre en permanence sous l'épée de Damoclès de la démagogie.

Car rien n'est plus facile que de déstabiliser un exécutif local en exigeant de lui à tout propos qu'il se soumette à un référendum dit « consultatif » dont l'objet, quelle que soit la volonté des élus de redonner son vrai sens au débat, sera de remettre en cause une élection, de capter les faveurs du plus grand nombre au profit de graves pressions parfois inavouables, ce qui conduira, d'ailleurs, à donner à toute séance du conseil précédent ou suivant cette consultation la qualité démocratique de certaines séances de la Convention. Un tableau, sur un mur de l'Assemblée, dépeint une de ces séances. Vous pouvez aller le voir.

On sait ce que ce système a donné chez nos voisins suisses, dans cette république que Jean-Jacques Rousseau jugeait exemplaire, mais dont il redoutait que l'on en fasse un modèle universel. La votation a failli conduire nos voisins à ce que l'on appelle la « société bloquée ».

Alors, mes chers collègues, comme, aujourd'hui, tout se juge en termes d'images, nous hésitons, et j'hésite moi-même, peut-être par une sorte d'entraînement à la démagogie, à refuser une disposition dont les conséquences risquent d'être néfastes.

J'ai, avec M. Fanton et avec d'autres, essayé de rechercher des dispositions qui pourraient limiter les inconvénients redoutables de cet article 28, auquel le Gouvernement ne m'a pas caché qu'il tenait, convaincu que ce serait une avancée démocratique. Je crois, en tout cas, que c'est un débat qui mérite une réflexion sérieuse, sereine, et approfondie. *(Applaudissements sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. François Sauvadet. Voilà des propos pleins de sagesse !

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

M. Jean-Jacques Delmas. Permettre une expression communale sur des projets importants est une bonne forme de démocratie, mais maintenir le quota de 10 p. 100 des électeurs inscrits sur les listes électorales pour saisir le conseil municipal en vue de l'organisation d'une consultation sur une opération d'aménagement relevant de la décision des autorités municipales peut aboutir, dans les petites communes, à mettre entre les mains d'une même famille la demande de consultation. Il est donc souhaitable de moduler ce pourcentage en fonction du nombre d'habitants de la commune. Des amendements sont déposés en ce sens.

De plus, afin d'éviter la multiplication de ces consultations qui pourrait entraîner le blocage de toute activité du conseil municipal, il semble souhaitable d'en limiter le nombre à une par an.

Le maintien de l'article 28 en l'état pourrait entraîner, dans ces petites communes, un blocage complet de leur fonctionnement.

Permettre à la population de s'exprimer, oui. Entraîner le dysfonctionnement par la multiplication de consultations, non.

M. le président. La parole est à M. Pierre Albertini.

M. Pierre Albertini. Nous touchons ici à l'un des aspects essentiels du débat sur la décentralisation dans ses rapports avec l'aménagement du territoire.

Le projet de loi qui nous est soumis part d'une intention tout à fait louable, la recherche de nouvelles formes de participation à la vie locale dans ce qu'elle a de plus noble, puisqu'il s'agit des opérations d'aménagement, et Dieu sait combien elles peuvent avoir des conséquences très lourdes et à très long terme en matière d'urbanisme et de cadre de vie ! Nous devons donc avoir le souci de renforcer les moyens des électeurs de participer aux décisions qui les concernent en prenant le contre-pied d'une maxime célèbre évoquée tout à l'heure : « La politique, c'est l'art d'empêcher les gens de s'occuper de ce qui les regarde. »

M. Etienne Garnier. C'est un mot de Paul Valéry !

M. Pierre Albertini. En effet, et cette phrase a encore une certaine actualité. Mais je pense que la réponse que le Gouvernement propose présente certains inconvénients.

D'abord, il faut voir les limites de la consultation selon la nature même du projet en question. Il ne peut être organisé de consultation locale que sur une opération d'aménagement. Comme cette notion n'est pas définie, il faudra bien qu'un décret en détermine les critères. Une petite marge d'incertitude subsiste donc.

Deuxième marge d'incertitude : une fois atteint le seuil de déclenchement de cette initiative, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale est seul à décider de l'organisation ou non de cette consultation.

La logique de l'ensemble me semble peu convaincante. D'un côté, nous avons un seuil très faible : 10 p. 100 des électeurs inscrits ; c'est très bas, notamment dans les petites communes, probablement trop bas. On s'interrogera sur le bon niveau, sur la pertinence de ce seuil, sur la différence entre communes rurales et communes urbaines, entre communes petites, moyennes ou grandes. Débat quasi sans fin. Mais je crois que l'on peut s'accorder pour dire que 10 p. 100 des électeurs inscrits, c'est trop bas. D'un autre côté, la décision d'organiser la consultation continue d'appartenir à l'organe délibérant.

Là, je ne comprends plus, et je souhaiterais que le projet obéisse à une autre logique. Je préférerais que l'on élève très sensiblement le seuil, qu'il soit de l'ordre de 20 ou 30 p. 100 des électeurs inscrits, mais qu'en revanche, une fois ce seuil atteint, le conseil municipal n'ait plus que le pouvoir de déterminer les modalités de la consultation et non celui de la refuser. En effet, on ne me fera pas croire que 20 à 30 p. 100 des électeurs inscrits, cela correspond à des intérêts de rencontre, en tous les cas dans les communes d'une certaine taille.

De toute façon, c'est le revers de la médaille. De manière générale, je crois que nous aurions tout intérêt, en matière de décentralisation – je l'ai déjà dit dans ce débat à propos du contrôle de légalité, à propos du contrôle budgétaire – à assortir le renforcement de pouvoirs des élus locaux de contreparties ou de contrepoids. Celui-ci en est un, qu'on le veuille ou non. Nous avons tout intérêt à améliorer les procédures d'information et de participation. Je pense notamment à la procédure des

enquêtes publiques, qu'on n'a pas fini de remettre sur le métier et qui ne donne toujours pas satisfaction, parce que l'opinion, à tort ou à raison, a le sentiment que, lorsqu'on la consulte, les choix sont déjà faits.

M. Rémy Auchedé. C'est vrai !

M. Pierre Albertini. Comment voulez-vous réhabiliter la notion même d'enquête d'utilité publique lorsque celle-ci est organisée très en amont des décisions, ou au moins des prédécisions ? Nous aurions tout intérêt à nous inscrire dans le champ d'une réflexion à ce sujet.

En fait, la réponse est essentiellement de caractère philosophique : quand on traite les citoyens en adultes, on obtient des réponses d'adultes. Quand on traite les citoyens en assistés, on obtient des réponses d'assistés. *(Applaudissements sur divers bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Alain Madalle.

M. Alain Madalle. L'organisation du référendum d'initiative populaire est, à mon sens, une excellente chose. Je suis un élu local et, dans ma commune de Narbonne, avait été organisé voilà cinq ou six ans un référendum qui s'était bien passé et dont les résultats avaient été satisfaisants. Une telle procédure va en effet dans le sens d'une plus grande participation des citoyens, d'une plus grande démocratie. Elle va donc dans le bon sens. J'y vois malgré tout, comme beaucoup d'orateurs avant moi, quelques dangers :

Le premier danger serait « le danger du trottoir ». Il faudra définir avec soin ce qu'on entend par opération d'aménagement, de façon que des citoyens ne demandent pas l'organisation d'un référendum simplement en vue de la réfection de leur trottoir.

Le deuxième danger, c'est celui du « y a qu'à » : y a qu'à faire un pont, par exemple. Tout le monde signera sans savoir combien coûte le pont et qui va le payer. Il serait donc souhaitable que, dans les attendus du référendum, les initiateurs soient tenus d'inscrire le coût de la mesure proposée pour la collectivité et donc pour le contribuable.

Enfin, le troisième danger à éviter est celui du « troisième tour ». Le conseil municipal est élu pour six ans sur un programme pour lequel une majorité s'est prononcée. Il ne faudrait pas que, par esprit de revanche, des opposants puissent constamment remettre en cause ses grandes orientations. C'est d'ailleurs pourquoi la commission a prévu – et je souhaite qu'il en soit décidé ainsi – un « droit de tirage » limité pour chaque citoyen, ainsi qu'un pourcentage élevé d'électeurs inscrits : 20 p. 100 pour les communes de plus de 3 500 habitants, 30 p. 100 au-dessous, chiffres qui me paraissent excellents.

Ces réserves faites, il s'agit d'une excellente initiative à laquelle je suis très favorable.

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

M. Michel Meylan. Cet article, consacré à la démocratie locale, renvoie à la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République et n'a aucun rapport avec le projet de loi sur le développement du territoire.

Sur le fond, je suis, comme beaucoup, séduit par l'idée d'une nouvelle citoyenneté participative. Mais, quitte à aller à contre-courant, je suis hostile à la remise en cause de la démocratie représentative à laquelle tend cet article. Qu'il s'agisse des élus ou des associations, nous sommes là pour étudier les dossiers, prendre des décisions et les assumer, quelles qu'elles soient. *(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.)* Je suis contre la formule : « Je suis leur chef, donc je les suis ! »

Certes, la consultation de la population tient juridiquement lieu de simple avis, mais, politiquement, les risques d'entraver l'action des exécutifs locaux sont très grands. Enfin, on peut s'interroger sur la position qui consiste à conforter le principe du référendum local tout en l'assortissant par voie d'amendement de conditions restrictives qui finiront par le rendre inopérationnel.

Pas d'hypocrisie entre nous ! Au risque de heurter, je préfère dire tout haut ce que beaucoup pensent tout bas.

Voici un exemple. Je viens de créer un hôpital intercommunal 20 000 habitants - 10 000 habitants. Pour pouvoir réaliser cet équipement qui apportera aux gens des soins pour toujours, nous avons fermé une maternité. Pensez-vous que, s'il y avait eu un référendum, les électeurs auraient autorisé cette fermeture ? Jamais ! Et nous aurions manqué une occasion de rendre service à la population. *(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. le président. La parole est à M. Pierre Micaux.

M. Pierre Micaux. J'appuierai mon raisonnement sur un axiome, à savoir que chacun d'entre nous – du moins, je l'espère – a connu l'expérience des responsabilités municipales en tant que conseiller ou, mieux encore, en tant que maire. Avec vingt-neuf ans de mandat derrière moi, j'ai le sentiment, pour ce qui me concerne, de savoir de quoi je parle !

Partant de cet axiome, j'ai noté avec satisfaction que la commission avait amélioré le projet en fixant un seuil à 3 500 habitants. Mais je reste interrogatif car, à mon avis, cette barre n'aura guère d'effet. Pour des raisons de psychologie, d'idéologie, de proximité, le référendum se répandra de village en village et la loi sera appliquée partout.

Avec quels effets sur le terrain ? Il y a trois ans, dans une petite commune de ma circonscription, sont arrivés des gens du voyage. Ils sont devenus sédentaires et dépassent largement 10 p. 100 de la population. Actuellement, sans avoir d'élus, ils font la loi dans le village. Qu'en sera-t-il s'ils peuvent demander des référendums ?

Par ailleurs, et j'ai, à cet égard, hautement apprécié l'intervention de notre collègue Robert Poujade...

M. Michel Meylan. Et la mienne, c'est zéro ? *(Sourires.)*

M. Pierre Micaux. Bien sûr que non ! Mais c'est une question de proximité : entre la Côte-d'Or et l'Aube, on est cousins germains !

Par ailleurs, donc, dans nos villes ou dans nos bourgs-centres, il y a toujours des braillards, des gens qui chantent plus fort que le voisin et qui entraînent un groupuscule. Ils pourront faire la loi dans nos communes, ou bien des groupes de pression de toute nature se constitueront. Vous voyez l'ambiance ! Et l'ambiance, ça compte dans nos communes, petites ou grandes. Nous faisons tout pour qu'elle soit bonne, nous n'y arriverons plus.

Lorsque nous nous présentons aux suffrages de nos électeurs, nous nous engageons sur un programme, et la responsabilité municipale nous est confiée pour un mandat de six ans. Avec le référendum local, les maires, les adjoints et les conseillers municipaux vont être déstabilisés en permanence.

Comment gouverner dans l'incertitude ? Le verdict est prononcé par les électeurs pour six ans. Ne donnons pas à certains le moyen de troubler la fête tous les ans.

Garantissons au contraire la stabilité aux conseils municipaux. *(Applaudissements sur divers 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 Arata.

M. Daniel Arata. Messieurs les ministres, la loi du 6 février 1992 a donné aux électeurs la possibilité de participer directement à la vie locale à l'occasion d'une consultation décidée par le maire ou par des conseillers municipaux. Le projet de loi, et c'est une bonne chose, va plus loin en autorisant la consultation locale d'initiative populaire sur un sujet relevant de la compétence des autorités municipales ou des établissements publics de coopération intercommunale.

Le texte présenté par le Gouvernement est juste, car des dispositions identiques sont prévues pour tous les groupements de communes, quelle que soit leur nature ou leur taille. Cependant la commission, par souci d'efficacité, a décidé d'instituer un seuil de 10 000 habitants pour l'application de ces mesures dans les groupements. Or, si ce seuil permet de délester les petits groupements de lourdes opérations administratives et de leur épargner peut-être une surveillance de leurs projets d'équipement, il tend aussi à introduire une citoyenneté à deux vitesses.

M. Arsène Lux. Eh oui !

M. Daniel Arata. Selon qu'on habitera dans des zones plus ou moins peuplées, le droit de participer aux décisions de politique publique variera.

Ce seuil me paraît inutile, car la commission a su définir dans d'autres amendements un cadre juridique strict permettant d'éviter toute dérive de la démocratie locale. N'oublions pas qu'exclure du champ du référendum les petits groupements de commune ne ferait que renforcer les disparités entre régions, celles-là mêmes que le projet de loi s'efforce de compenser.

Par ce texte ouvert à toutes les coopérations intercommunales, le Gouvernement veut imposer une législation sans discrimination et renforcer l'aspect consultatif dans l'intercommunalité, le citoyen devenant actif dans la politique intercommunale. Si tel est l'esprit du texte, telle doit être aussi la lettre.

M. Arsène Lux. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Mes chers collègues, nous sommes en train de vivre un de ces moments rares et précieux où la loi s'adresse directement aux citoyens. Alors, ne soyons pas trop pusillanimes ! Que la démocratie représentative soit assez sûre d'elle-même pour accepter de se soumettre parfois au suffrage direct des citoyens d'une commune ! Il n'y a pas de raison de ne pas favoriser cette expression directe.

S'il est exact, monsieur Micaux, qu'il y a souvent, dans les communes, des tensions sur des sujets délicats, peut-être n'est-il pas inefficace de vider l'abcès. Et le référendum, soit à l'initiative du maire, soit à l'initiative des citoyens, peut être une manière de débarrasser certaines questions de leur caractère conflictuel.

M. Eric Duboc. Très bien !

M. Hervé Mariton. L'extension du référendum aux structures intercommunales permettra d'introduire un peu de démocratie dans ces structures, qui en manquent singulièrement, car elles pourront ainsi établir des rapports directs avec les citoyens.

Peut-être, faut-il, en effet, modifier les seuils de déclenchement de ces procédures, mais notre assemblée ne peut pas ne pas accepter que le citoyen ait un accès plus direct à la démocratie locale. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

M. Georges Sarre. Je trouve que le référendum d'initiative populaire est une bonne idée, et je me réjouis que le projet de loi prévoie de l'instituer.

Je m'attendais, pour être franc, à ce que certains de nos collègues vous fassent reproche, monsieur le ministre d'Etat, d'une certaine frilosité. Aussi M. Guichard m'a-t-il beaucoup surpris quand il a soutenu que le référendum d'initiative populaire risquait de mettre en péril la démocratie représentative. C'est exactement le contraire, cher collègue, car, à partir du moment où les citoyennes et les citoyens d'une commune pourront débattre d'un projet concernant leur vie quotidienne, la coupure avec leurs élus tendra évidemment à se résorber.

Et puis, le référendum d'initiative populaire, c'est un débat ! Pourquoi, chers collègues qui vous élevez contre cette mesure, croyez-vous d'emblée que vous serez battus ? Vous pouvez parfaitement gagner le référendum ! Pour que le projet passe, il suffit de l'expliquer.

M. François Sauvadet. C'est plus facile pour l'opposition !

M. Georges Sarre. Les élus ont un mandat de six ans, mais cela ne signifie pas qu'ils soient dispensés d'expliquer leur politique à la population pendant six ans. C'est au contraire grâce au débat avec les citoyennes et les citoyens qu'ils conforteront leur mandat.

Même si l'article 28 peut être amélioré, il constitue une bonne base de départ et je souhaite qu'il soit voté.

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

M. Jean-Pierre Balligand. Mes chers collègues, nous allons clore l'examen de ce texte par l'article 28, puisque l'article 29 ne fait que boucler l'ensemble du dispositif. Je ne suis pas sûr, en réalité, que le référendum d'initiative populaire ait beaucoup à voir avec une loi sur l'aménagement du territoire, mais il est assurément étroitement lié aux lois de décentralisation.

Lorsque Gaston Defferre a proposé les lois de décentralisation, c'était pour redonner du pouvoir aux citoyens. Or, si nous en dressons aujourd'hui le bilan, nous constatons qu'elles ont donné du pouvoir aux exécutifs communaux et surtout départementaux et régionaux, mais pas aux citoyens, en tout cas directement.

Certains collègues considèrent qu'après tout, les citoyens sont représentés par les élus du suffrage universel. Ce n'est pas faux, mais il est clair aussi que nous vivons, depuis quelques années déjà, une vraie crise de la démocratie représentative. Par conséquent, nous devons associer à la démocratie représentative des méthodes de prise de décision par les citoyens eux-mêmes. Il est temps d'essayer de mettre en place dans ce pays un vrai système de démocratie participative. A condition, bien sûr, de ne pas faire n'importe quoi, ce qui justifie les amendements de la commission.

Mais nous partageons à cet égard la philosophie du projet. En tant que représentants du peuple, nous devons avoir conscience que les techniques modernes, de communication en particulier, ont quelque peu mis à mal le système de démocratie représentative. Nous devons, par conséquent, essayer de donner directement la parole au peuple sur des sujets relevant, bien entendu, des compétences des collectivités territoriales.

Une dernière observation pour conclure. Votre texte, monsieur le ministre d'Etat, ne sera véritablement intéressant que si l'ouverture de la commune à la démocratie participative est accompagnée de la prise de conscience qu'il existe déjà un tropisme de la commune pour la démocratie locale. Dans n'importe quel hôtel de ville, dans n'importe quelle mairie, il existe un hall ouvert au public où les citoyens viennent s'informer, au lendemain d'une délibération importante, sur la décision prise par le conseil municipal. Aussi le réseau associatif constitue-t-il, dans les communes, un vrai contre-pouvoir.

Alors, je souhaite que, dans le devenir de cette loi, la démocratie participative s'ouvre surtout au département, qui, lui, n'a aucun tropisme pour la démocratie. Il n'y a pas de hall du département où l'on vienne consulter le relevé des décisions du conseil général. De même pour la région. Communes, groupements de communes, départements et régions doivent être associés dans le même dispositif permettant aux citoyens de statuer sur les décisions qui les touchent.

Ce sera très difficile à faire, me direz-vous, au niveau des régions, puisque le texte du Gouvernement exige de réunir 10 p. 100 des électeurs et celui de la commission, 20 p. 100. Mais je ne crois pas que vous puissiez laisser subsister une asymétrie entre les communes et les groupements de communes, d'une part, et les départements et les régions, d'autre part. Ces deux dernières structures sont déjà très éloignées des citoyens. Et si l'on veut réduire l'écart entre les citoyens et les élus, ces deux lieux sont certainement les plus propices aux expériences de démocratie participative.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. C'est vrai !

M. le président. La parole est à M. Charles Millon, président de la commission spéciale.

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* Pour pouvoir juger de l'institution du référendum à l'initiative des électeurs, il convient sans doute, mes chers collègues, de resituer cette mesure dans la logique d'ensemble du projet de loi, de jalonner l'itinéraire qui y conduit, car si nous devions délibérer sur un article 28 qui serait pour ainsi dire « suspendu dans le vide » situé en dehors de tout contexte, certaines réactions seraient parfaitement compréhensibles.

La logique qui sous-tend le texte que nous allons voter est celle de la nouvelle citoyenneté et de la démocratie représentative.

J'ai écouté attentivement les objections de notre collègue Olivier Guichard, mais il reconnaîtra sans doute qu'il s'est produit une évolution des mentalités. Aujourd'hui, les citoyens souhaitent participer presque quotidiennement à l'aménagement de leur territoire.

Il y a un certain nombre d'années, lorsqu'un maire, un président de conseil général ou même un gouvernement prenait la décision d'un aménagement, il la prenait seul, puis l'édictait. Désormais, ce n'est plus possible ; les responsables politiques sont obligés d'organiser des concertations préalables et d'obtenir l'adhésion des citoyens au schéma ou au plan qu'ils veulent mettre en œuvre. Notre assemblée vient d'ailleurs, sur le schéma national comme sur le schéma régional, de mettre au point les procédures qui permettent cette concertation : c'est le premier jalon de cet itinéraire.

Le deuxième jalon, ce sont les études d'impact, qui permettent en réalité au citoyen d'opérer un choix, puisqu'on lui donne ainsi les moyens de comparer, dans le temps et dans l'espace, sous l'angle économique, l'angle culturel, l'angle financier et l'angle technique, les avantages et les inconvénients d'une décision ou d'un aménagement. Dès lors, il faut bien que l'élu, à un moment donné, puisse se faire, non pas imposer sa décision, mais éclairer par ses concitoyens. Il ne me paraît donc pas impertinent d'imaginer qu'il leur demande leur avis sur l'implantation de tel ou tel équipement, sachant qu'il leur aura permis de se faire une opinion grâce à l'étude d'impact.

Le troisième jalon de cet itinéraire, c'est le pays, notion dont nous avons longuement débattu avec Pierre Mazeaud. Qu'est-ce que le pays ? C'est une réalité économique, sociologique, historique, culturelle qui émerge, et ce sont bien les citoyens qui la font émerger.

Schémas d'aménagement, études d'impact, reconnaissance du pays, tels sont les trois jalons qui contribuent à l'apparition d'une nouvelle citoyenneté, d'une nouvelle forme de démocratie. Ainsi resitué dans son contexte, l'article 28, monsieur Meylan, ne peut plus apparaître comme une atteinte à la démocratie représentative ; il s'agit simplement d'une nouvelle manière de la vivre. En voulez-vous quelques illustrations ?

Tout d'abord, et cela est important, ces référendums ne pourront porter que sur des opérations d'aménagements. Les événements quotidiens de la vie municipale en sont exclus. Seront ainsi concernés une opération de restructuration dans un quartier, le plan de réhabilitation de tel ou tel bloc immobilier, l'implantation de telle ou telle entreprise importante qui va provoquer la transformation d'une zone industrielle ou d'une commune entière.

Ensuite, rappelons que si les électeurs vont faire connaître leur avis, les élus pourront décider d'en tenir compte ou non en réunion de conseil municipal. Vous allez m'objecter que les pressions seront trop fortes. C'est possible. Simplement, cela nous obligera peut-être, nous, élus locaux, à mieux informer et à mener nos opérations d'aménagement du territoire au grand jour, et non dans le secret des cabinets. Chacun, dès le début de ce débat s'est déclaré hostile à un aménagement du territoire technocratique.

Au cours de la discussion générale, chacun, à cette tribune, s'est félicité de cette innovation du projet présenté par M. le ministre d'Etat : pour la première fois depuis bien longtemps, on abordait l'aménagement du territoire sous l'angle politique. Et qu'est-ce que la politique, sinon la gestion de la cité, la gestion des citoyens ? Il faudrait donc mettre de côté les citoyens parce nous avons envie de garder notre petit confort ?

M. Eric Duboc. Très bien !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* Mais ce confort sera très vite mis à mal. En effet, et on le constate chaque fois que l'on construit une autoroute, une ligne de TGV, une usine, un lycée, si vous n'avez pas procédé à une consultation préalable, si vous n'avez pas, en fait, mené une opération de concertation, les électeurs vous le font payer trois ans après aux élections municipales ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Laissez-vous donc aller à ce geste d'intelligence et d'audace qui vous est proposé ! Souvenez-vous, si vous aviez encore besoin d'être convaincus que s'il n'y a pas aujourd'hui de gare à Orléans ou à Tours, c'est parce qu'au siècle dernier, des élus, voulant complaire à l'opinion dominante, ont refusé que le train s'arrête chez eux. Ne pensez-vous pas que les élus de l'époque auraient mieux fait de présenter une étude d'impact à leurs concitoyens,

afin de leur montrer les conséquences, qu'à dix, vingt, trente ou cinquante ans, une telle innovation aurait eu sur la vie de leur commune ?

M. Yves Nicolin. Il n'est pas sûr que le résultat aurait été celui que vous pensez !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* Avec le TGV et les autoroutes, il en est exactement ainsi !

M. Jean-Pierre Balligand. Justement !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* C'est la raison pour laquelle je souhaite que l'article 28 soit adopté, bien sûr, les garde-fous qu'a posés la commission. Ainsi la démocratie et la citoyenneté s'affirmeront et s'enracineront. Ainsi, seront évitées la technocratie ou la démagogie. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

M. Charles Pasqua, *ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.* Mesdames, messieurs les députés, le ministre de l'aménagement du territoire est en même temps le ministre de l'intérieur. A ce titre, et à défaut d'en être le tuteur, il est l'interlocuteur privilégié des dirigeants des collectivités locales.

Le ministre délégué à l'aménagement du territoire est, en même temps, en charge des collectivités locales. Il est maire et président de conseil général. Je suis moi-même conseiller municipal et président de conseil général. Dans cette assemblée, siègent de nombreux élus locaux, de nombreux maires ou présidents de conseils généraux. Qui peut imaginer, une seule minute, que l'ambition du Gouvernement serait de présenter un projet ayant comme conséquence éventuelle la déstabilisation des pouvoirs locaux ? Nous ne sommes tout de même pas masochistes !

Depuis que nous avons engagé le débat dans le pays, nous avons suscité d'abord un très grand intérêt, ensuite une très grande espérance.

Bien des gens ont participé à ce débat, à commencer, naturellement, par les représentants institutionnels : conseillers régionaux, conseillers généraux, conseillers économiques et sociaux régionaux, représentants des activités socio-économiques. Grâce aux quotidiens régionaux, à la télévision régionale et aux initiatives prises ici ou là par beaucoup d'entre vous, le débat a été largement suivi par la population. D'ailleurs, dans certaines régions, des présidents de conseil régional n'ont pas hésité à faire un véritable référendum auprès de la population sur les objectifs et l'intérêt de l'aménagement du territoire.

M. Yves Nicolin. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. A cette occasion, ils ont enregistré une très forte participation qui a confirmé l'intérêt des citoyens.

En ce qui me concerne, il y a plusieurs années déjà, ayant défini un projet de développement de mon propre département, j'avait lancé un premier référendum au niveau départemental et obtenu un nombre de réponses considérable. Les gens s'étaient passionnés par ce débat. J'avoue donc être surpris aujourd'hui par la frilosité que je vois se manifester ici ou là.

M. Patrice Martin-Lalande. Exactement !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Vous n'avez pourtant rien à craindre ! Le problème est simple : aujourd'hui, les citoyens veulent être non seulement davantage informés, mais également associés, et éventuellement directement, aux décisions qui engagent leur avenir. En quoi cela est-il choquant ? *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

En quoi cela est-il choquant pour la démocratie et des démocrates ? C'est plutôt l'inverse qui le serait !

Certes, je comprends très bien que l'on veuille prendre des précautions, que l'on formule des réserves, que l'on souhaite empêcher les dérapages, une espèce de *happening* permanent. *(Exclamations sur divers bancs.)* Ou plutôt, parlons français – disons une consultation permanente – qui aurait comme conséquence d'empêcher le bon fonctionnement des pouvoirs locaux.

Que la commission ait prévu des garde-fous est parfaitement compréhensible. Le Gouvernement les a d'ailleurs acceptés. Mais, de grâce, ne donnez pas aux citoyens qui vous regardent le sentiment que vous avez peur du suffrage universel. *(Protestations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Vous en êtes l'émanation.

M. François Sauvadet. Eh oui !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Vous avez été élus il y a peu de temps. De quoi avez-vous peur ?

C'est vous qui représentez la souveraineté nationale. Vous n'êtes pas ici seulement des maires ou des conseillers généraux, vous êtes les députés, représentant la nation. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)* C'est à ce titre que vous êtes consultés.

A cet égard, j'ai regretté que l'article 27 ait été supprimé. Je le dis tout de suite : rien ne m'empêchera, en dépit de sa suppression, d'instituer un organe consultatif associants les représentants des activités socio-économiques. *(Exclamations sur divers bancs.)*

M. Rémy Auchedé. A quoi sert de voter, alors ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Vous êtes libres de penser ce que vous voulez. Moi aussi, et j'ai une autre conception des choses.

Avec le référendum d'initiative populaire, il s'agit de donner, dans les conditions fixées par votre commission et le Gouvernement, le pouvoir aux citoyens d'être consultés sur les problèmes qui engagent leur avenir. *(Applaudissements 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. Je suis saisi de trois amendements identiques, nos 123, 421 et 898.

L'amendement n° 123 est présenté par M. Meylan ; l'amendement n° 421 est présenté par M. Guichard ; l'amendement n° 898 est présenté par M. Weber.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 28. »

La parole est à M. Michel Meylan, pour soutenir l'amendement n° 123.

M. Michel Meylan. Je considère avoir défendu mon amendement dans mon intervention sur l'article.

M. le président. La parole est à M. Olivier Guichard pour soutenir l'amendement n° 421.

M. Olivier Guichard. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin pour soutenir l'amendement n° 898.

M. Germain Gengenwin. Il est défendu !

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Mieux associer les électeurs à la vie de leur commune est considéré par la commission comme un progrès. Que ce soit bien clair ! Il est vrai cependant, monsieur le ministre d'Etat, que les travaux de la commission ont été à l'image du débat que nous avons en ce moment même en séance.

Nous avons constaté – nul du reste ne peut le nier – que la démocratie aujourd'hui se vit au quotidien et que si les élus, qui en sont l'émanation, ne peuvent s'adapter à cette évolution, il y a risque de fracture. C'est incontestable. Il n'en reste pas moins que la rédaction de l'article 28 a soulevé un certain nombre de questions et vient encore d'en soulever. Qui d'ailleurs ne le comprendrait ?

Incontestablement, nous considérons qu'il est normal que les citoyens puissent se prononcer sur des décisions qui auront des conséquences dans leur vie quotidienne. Il est même souhaitable que, tout au long de nos mandats locaux, les citoyens puissent s'interroger sur certaines de nos décisions. Malheureusement – et M. Guillet l'a souligné – la loi qui a organisé les travaux des conseils municipaux et la démocratie locale n'a pas prévu la réciprocité. Il manque effectivement un volet, celui qui ouvre la possibilité, pour le citoyen d'en appeler à la consultation. Ce volet, monsieur le ministre d'Etat, vous le proposez aujourd'hui.

Ce n'est pas le fait qu'il puisse y avoir des contrôles sur l'exercice quotidien du mandat qui a gêné la commission. Je ne crois pas qu'ici il y ait un seul élu qui soit gêné.

M. Yves Nicolin. Si, il y en a !

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Cher collègue, nous ne sommes pas gênés par la démocratie !

En revanche, la commission s'est demandé si les dispositions prévues, ne risquaient pas d'être détournées de leurs intentions. Ces dispositions ne risquent-elles pas de donner lieu à des abus de nature à créer des problèmes dans l'exercice de la démocratie locale ?

C'est parce que nous nous sommes posé ces questions et que la commission a souhaité que des précautions soient prises, monsieur le ministre d'Etat, qu'elle vous propose donc une nouvelle rédaction de l'article.

M. le président. Nous le verrons plus tard, monsieur le rapporteur.

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Monsieur le président, nous sommes en train de discuter d'amendements qui, s'ils sont votés, feront totalement disparaître du projet le dispositif proposé. Je préfère donc, si vous le permettez, expliquer dès maintenant ce que la commission a prévu pour améliorer le texte afin que ceux de nos collègues qui seraient tentés de voter la suppression de l'article puissent, éclairés par les travaux de la commission, réviser, le cas échéant, leur jugement.

M. le président. Vous ne vous exprimerez donc pas à nouveau sur l'amendement de la commission.

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Certainement pas, monsieur le président.

M. le président. Acte vous en est donné.

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Je suis ravi de voir que nous sommes d'accord. *(Sourires.)*

La commission a donc souhaité que des précautions soient prises. Le terme « garde-fou » a été utilisé, je préfère, pour ma part, parler de sécurité. Nous avons donc prévu des sécurités.

La première est qu'il faudra réunir un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales pour avoir la possibilité de demander une consultation.

La deuxième est que ces électeurs ne pourront signer une telle demande qu'une seule fois par an, et cela afin d'éviter tout harcèlement par des groupes qui n'auraient pas forcément le même sens de l'intérêt général que le reste de la population.

La troisième, enfin, est qu'aucun référendum ne pourra avoir lieu dans les deux premières années du mandat ni dans l'année précédant le renouvellement du conseil municipal, le référendum étant alors les élections municipales elles-mêmes. Les électeurs peuvent en effet saisir cette occasion pour sanctionner les élus.

M. Yves Nicolin. Ce n'est pas un référendum, les municipales !

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Ces trois niveaux de sécurité devraient convaincre l'Assemblée d'accepter le principe de ce référendum, puisque tout risque de dérapage se trouve écarté. Si certains ont pu, avec raison, se poser des questions, l'amendement de la commission me semble donc parfaitement de nature à apaiser leurs inquiétudes et à emporter l'adhésion de l'Assemblée. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie français et du Centre.)*

M. le président. Les collègues que vous avez souhaité rassurer le seront totalement quand M. le ministre d'Etat aura fait savoir quel sort il réservera à cet amendement de la commission.

Garantie pour garantie, pouvons-nous – pourrait-on le savoir, monsieur le ministre d'Etat ? *(Sourires.)*

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Après l'avoir clairement laissé entendre, j'indique maintenant d'une manière plus précise que le Gouvernement est favorable à l'adoption de l'amendement de la commission. *(Applaudissements 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. Olivier Guichard.

M. Olivier Guichard. Un mot seulement – car je comprends très bien les différents arguments avancés par nos collègues en faveur de cette innovation. Un cependant me paraît difficile à admettre et, malheureusement, il a été utilisé à la fois par M. le ministre d'Etat et M. Sarre. Le premier a dit : vous n'avez rien à craindre. Le second : mais vous pouvez gagner, quelquefois. Il ne s'agit aucunement de crainte ou de perte. Absolument pas ! C'est une question de philosophie. Nous craignons que l'élection des représentants du peuple, pour reprendre vos termes, monsieur le ministre, ne soit remplacée par des manifestations d'impatience ou des pressions. Voilà le fond de la question. N'allez donc pas chercher autre chose. *(Applaudissements sur quelques 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. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. Maintenant que M. le rapporteur a éclairé l'Assemblée, je voudrais savoir si, suite aux dispositions prévues dans l'amendement de la commission, il a été procédé à une projection. Car, compte tenu de ce que j'ai entendu, il apparaît, après un bref calcul, qu'on ne pourra pas faire de référendum d'initiative populaire avant l'an 2004. Entre les « pas avant » et les « pas après », on ne pourra pas, compte tenu du rythme des élections, faire de référendum avant dix ans !

M. le président. Monsieur Balligand, nous verrons cela tout à l'heure, éventuellement.

La parole est à M. Etienne Garnier.

M. Etienne Garnier. Il est rare que je sois en désaccord avec Olivier Guichard, mais je veux intervenir après lui dans ce débat très classique entre les principes et les mœurs.

En l'occurrence, le principe est celui de la démocratie représentative. Il s'agit donc de savoir si, alors que les mœurs se modifient, nous devons conserver des principes intangibles ou les adapter aux changements de la société. Ma réponse est entièrement positive, pour deux raisons.

D'abord, si nous ne le pensions pas, il faudrait voter contre l'ensemble du texte du Gouvernement, puisque, si j'ai bien compris, il a pour but d'empêcher des ruptures de cohésion nationale, d'empêcher des déchirures, en évitant que l'écart ne soit trop grand entre la façon dont nos compatriotes réagissent, vivent et veulent participer à la vie publique, et certains principes aussi respectables et historiques soient-ils. Ils demeureraient d'ailleurs historiques si nous adoptions ces amendements.

Ensuite, si nous refusions cette procédure référendaire, nous encouragerions, puisque les mœurs changent, toutes les dérives, tous les comportements dont nous nous plaignons pourtant à longueur de journées. Je tiens à le souligner parce que j'appartiens à cette ethnie étrange que constituent les conseillers municipaux d'opposition. Eux non plus, ne savent jamais rien. Or j'espère que si le maire de ma commune, où je suis dans l'opposition, organise un référendum, je serai au moins informé.

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

M. Yves Nicolin. La démocratie n'est nullement en cause dans cette affaire, bien au contraire. En effet, notre système démocratique repose sur ce que l'on appelle la majorité absolue : lorsque vous obtenez 50 p. 100 des voix plus une, vous êtes majoritaire et il vous appartient de prendre les décisions. Le texte qui nous est présenté revient à nous demander s'il faut remettre en cause ce système. Personnellement, je ne le crois pas.

Les élections municipales se déroulent tous les six ans. Les électeurs donnent la majorité à une équipe en lui faisant confiance pour prendre les décisions en leur nom. En adoptant l'article 28, nous risquerions de remettre cela en cause. Imaginez combien il sera facile à une opposition qui aura obtenu 49 p. 100 des voix de rassembler derrière elle 10 p. 100 ou même 20 p. 100 des électeurs pour remettre fréquemment en cause votre gestion municipale ou certains de vos projets. Je vais vous donner un exemple.

Dans ma circonscription a été prise, il y a quelques mois, la décision de créer un district d'agglomération entre Roanne et plusieurs communes urbaines. Dans l'une d'entre elles, Villerest, qui compte 4 500 habitants, il a été décidé un référendum sous la pression du maire, qui ne souhaitait pas l'adhésion au district. Compte tenu des arguments avancés – cela va coûter très cher, on va vous imposer vos décisions – le résultat du référendum a été négatif. Des gens qui ne connaissaient pas le dossier ont été influencés par d'autres, y compris des élus, qui leur ont demandé de refuser l'adhésion à ce district.

Certes, ce référendum a été annulé, mais tel ne sera pas toujours le cas à l'avenir si ce texte est adopté.

Si vous voulez obtenir l'avis de vos concitoyens sur un projet d'urbanisme, par exemple, rien ne vous empêche d'organiser des réunions publiques sur le sujet. Selon les résultats de cette concertation, vous pouvez alors décider d'annuler le projet ou de l'amender. Point n'est besoin de faire un référendum organisé en application de la loi.

A quoi serviraient donc les élections municipales si elles pouvaient être tous les ans ou, comme le souhaite la commission, tous les deux ans, remises en cause par référendum municipal ?

Je vous donne une réflexion à méditer : souvenez-vous du pouvoir de pression de la rue. En la matière, vous n'êtes pas à l'abri de bien des surprises. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. Mes chers collègues, il faut interrompre ce débat, car si les tenants de chacune des deux thèses souhaitent avoir le dernier mot, cela risque de nous mener assez loin !

Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 123, 421 et 898.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. M. Ollier, rapporteur, et M. Drut ont présenté un amendement, n° 297 deuxième rectification, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 28 :

« I. – Sont insérés au code des communes deux articles L. 125-2-1 et L. 125-2-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 125-2-1.* – Un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales peuvent saisir le conseil municipal en vue de l'organisation d'une consultation sur une opération d'aménagement relevant de la décision des autorités municipales.

« Dans l'année, un électeur ne peut signer qu'une seule saisine tendant à l'organisation d'une consultation.

« Cette saisine du conseil municipal ne peut intervenir avant la fin de la deuxième année ni après la fin de la quatrième année suivant l'élection du conseil municipal de la commune concernée.

« Le conseil municipal délibère sur le principe et les modalités d'organisation de cette consultation.

« La délibération qui décide de la consultation indique expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis. »

« *Art. L. 125-2-2.* – Les électeurs des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être consultés sur les décisions que l'assemblée ou le président de cet établissement sont appelés à prendre pour régler les affaires de la compétence de l'établissement en matière d'aménagement.

« Sur proposition de l'ensemble des maires des communes membres, ou sur demande écrite de la moitié des membres de l'assemblée délibérante, l'assemblée délibérante de l'établissement délibère sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation. Dans ce cas, l'urgence ne peut être invoquée.

« Un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale peuvent saisir celui-ci en vue de l'organisation d'une consultation sur une opération d'aménagement relevant de sa décision. Dans l'année, tout électeur ne peut signer qu'une seule saisine tendant à l'organisation d'une consultation. L'assemblée délibérante de l'établissement délibère dans les conditions prévues à l'alinéa ci-dessus sur le principe et les modalités d'organisation de cette consultation.

« La délibération qui décide la consultation indique expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis.

« Les dépenses afférentes à la consultation sont à la charge de l'établissement public de coopération intercommunale qui l'organise. »

« II. – Il est ajouté à l'article L. 125-3 du code des communes un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque la consultation est organisée par un établissement public de coopération intercommunale, le dossier d'information mentionné à l'alinéa précédent est mis à la disposition du public dans les mêmes conditions au siège de l'établissement public, dans chaque mairie et, le cas échéant, mairie annexe des communes membres de l'établissement public. »

« III. – L'article L. 125-4 du code des communes est ainsi rédigé :

« *Art. L 125-4.* – Après avoir pris connaissance du résultat de la consultation, le conseil municipal ou l'assemblée délibérante de l'établissement public de coopération intercommunale délibère dans les conditions prévues à l'article L. 121-12. »

« IV – L'article 125-6 du code des communes est ainsi rédigé :

« *Art. L. 125-6.* – Lorsque l'élection du conseil municipal ou du maire ou la désignation des délégués à l'assemblée délibérante de l'établissement public de coopération intercommunale, ou du président de celle-ci, fait l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif et, s'il y a lieu, devant le Conseil d'Etat, aucune consultation ne peut avoir lieu tant que cette élection ou cette désignation n'a fait l'objet d'une décision devenue définitive. »

Monsieur le rapporteur, je pense que cet amendement a été suffisamment défendu.

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Absolument !

M. le président. Le Gouvernement y est favorable.

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

M. le président. Sur cet amendement, je suis saisi de plusieurs sous-amendements.

M. Fanton a présenté un sous-amendement, n° 1048, ainsi rédigé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa du I de l'amendement n° 297, deuxième rectification :

« *Art. L. 125-2-1.* – Une consultation sur une opération d'aménagement relevant de la décision des autorités municipales peut être organisée à l'initiative de 20 p. 100 des électeurs inscrits sur les listes électorales. »

La parole est à M. André Fanton.

M. André Fanton. Il s'agit d'un amendement rédactionnel pour faire apparaître le fond de la disposition au début de l'alinéa.

M. le président. Il aurait été bien de le présenter en commission.

M. André Fanton. Je l'ai fait, mais l'amendement n'est pas sorti comme il convenait.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission a proposé une rédaction globale. Elle souhaite que l'on s'en tienne là.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation et de l'aménagement du territoire. Contre !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 1048.

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

M. le président. M. Sarre a présenté un sous-amendement, n° 991, ainsi rédigé :

« I. – Au début du deuxième alinéa du I de l'amendement n° 297 deuxième rectification, substituer au mot : "cinquième" le mot : "dixième".

« II. – En conséquence, procéder à la même substitution au début du neuvième alinéa de cet amendement. »

La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Tel que la commission propose de le rédiger, l'article est formidablement restrictif. Je souhaite donner un peu d'air au dispositif d'ensemble.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Même avis que sur le sous-amendement précédent !

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 le sous-amendement n° 991.

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

M. le président. MM. Auchedé, Grandpierre et les membres du groupe communiste ont présenté un sous-amendement, n° 1053, ainsi rédigé :

« Au début du deuxième alinéa du I de l'amendement n° 297 deuxième rectification, substituer aux mots : "des électeurs inscrits sur les listes électorales", les mots : "des habitants". »

La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Monsieur le ministre, vous prétendez favoriser, avec votre texte, la participation des habitants à la vie locale. Cela est bien, mais, à l'instar de la loi de 1992, votre projet nous paraît très restrictif.

Vous prévoyez que les autorités municipales, les établissements publics de coopération intercommunale pourront consulter les électeurs de leur commune sur une opération d'aménagement relevant de la décision des autorités susvisées si 10 p. 100 des électeurs inscrits sur les listes électorales en font la demande. Or je lis bien « les électeurs » et non « les habitants ». La différence est de taille. En effet, cela exclut de ces consultations non seulement les personnes étrangères, même vivant depuis de nombreuses années dans la collectivité concernée, mais également les ressortissants français non inscrits sur les listes électorales ou inscrits dans une autre commune.

M. Michel Bouvard. Ils n'ont qu'à s'inscrire !

Mme Muguette Jacquaint. Pourtant, toutes ces personnes paient des impôts locaux. La démocratie voudrait donc qu'elles aient le droit de donner leur avis ou d'être consultées.

M. Michel Bouvard. C'est ingérable !

Mme Muguette Jacquaint. Il serait en effet souhaitable de recueillir l'avis de tous les intéressés sur de telles décisions.

Par ailleurs, vous limitez les sujets de consultation : les référendums locaux ne pourront être organisés que sur des opérations d'aménagement relevant de la décision des autorités municipales ou d'établissements publics. Le débat qui vient de se dérouler a montré qu'il y avait des réticences à ce sujet.

Entendons-nous bien : nous ne sommes pas réticents au développement de la démocratie, mais lorsque l'on dit que les habitants ont tout intérêt à être consultés sur de tels projets, nous n'oublions pas qu'il y a bien des cas où les habitants ont été consultés sans que les autorités gouvernementales en tiennent le moindre compte.

M. Francis Delattre. Sous l'ancien gouvernement !

Mme Muguette Jacquaint. M. Millon a cité l'exemple de gares. Bien que les populations locales soient toujours favorables au maintien en activité des gares, les fermetures se multiplient.

Autre exemple concernant ma ville : alors que l'ensemble de la population et tous les groupes politiques de la municipalité s'étaient prononcés contre le passage de l'autoroute A 16 sur notre territoire que traversent déjà deux autres autoroutes, les pouvoirs publics vont passer outre.

M. Bernard de Froment. Vous avez de la chance : nous n'en avons aucune !

Mme Muguette Jacquaint. J'appelle cela de la démocratie à sens unique.

Il est indispensable que les populations locales soient consultées et je ne doute d'ailleurs pas, mes chers collègues que vous consultiez vos populations sur vos projets. Encore faut-il que leur avis soit pris en compte. Or tel n'est pas le cas actuellement et le texte que nous examinons n'y changera rien. Pas plus que la loi de 1992 il n'assure le respect de l'autonomie des communes et de l'avis des habitants de nos collectivités locales.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Pour être cohérente avec elle-même, elle rejette ce sous-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 le sous-amendement n° 1053.

(Le sous-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 et Le Fur ont présenté un sous-amendement, n° 976, ainsi rédigé :

« Compléter le cinquième alinéa du I de l'amendement n° 297 deuxième rectification par les mots : "qui peut être opérée par voie télématique." »

La parole est à M. Patrice Martin-Lalande.

M. Patrice Martin-Lalande. L'organisation d'un référendum n'exige pas de formalisme du même niveau que celui qui préside aux opérations électorales. Ce pourrait donc être l'occasion d'expérimenter le vote à distance par les moyens télématiques. Il s'agirait non d'une obligation, mais d'une possibilité ouverte dans les cas où les techniques le permettraient localement, en attendant d'aller plus loin ultérieurement pour d'autres scrutins. Cela existe déjà aux Etats-Unis. Il n'y a pas de raison qu'à terme, nous ne puissions aussi avancer dans ce sens.

M. le président. Le Gouvernement m'a fait savoir qu'il opposait l'article 41 de la Constitution au sous-amendement n° 976.

Je déclare opposable à ce texte l'article 41 de la Constitution. Le sous-amendement est donc irrecevable.

M. Guillet a présenté un sous-amendement, n° 972 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans le septième alinéa du I de l'amendement n° 297 deuxième rectification, après les mots : "coopération intercommunale" insérer les mots : "ou d'un établissement public constitué en vertu de l'article L. 166-1 du code des communes". »

La parole est à M. Jean-Jacques Guillet.

M. Jean-Jacques Guillet. Monsieur le président, je défendrai en même temps les sous-amendements n° 1008 et 1009, car les trois sont liés.

Il s'agit de combler une lacune du texte. Certes, ce dernier prévoit une avancée importante en permettant le référendum dans le cadre des établissements publics intercommunaux, mais il a oublié les syndicats mixtes qui, s'ils sont des établissements publics en vertu de l'article 166-2 du code des communes, ne sont pas intercommunaux. Je voudrais donc que l'article 28 prévoie que ses dispositions s'appliquent également aux syndicats mixtes dans la mesure où – c'est l'objet de mon sous-amendement n° 1009 – la question ne concernerait que les territoires et les électeurs des communes membres de ces syndicats mixtes.

J'indique d'ailleurs que de plus en plus – tel est le cas dans mon département – les syndicats mixtes s'occupent de problèmes d'aménagement. Ainsi un syndicat mixte particulièrement important, qui aura compétence en matière d'aménagement, est en voie de création dans les Hauts-de-Seine.

Il serait illogique que les électeurs d'une commune membre d'un établissement public intercommunal de type classique – SIVOM, district ou communauté urbaine – puissent être consultés sur un problème d'aménagement et que cela ne soit pas possible pour les électeurs d'une commune membre d'un syndicat mixte.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Quelle que soit la qualité des arguments défendus par M. Guillet, la commission s'en tient à son amendement et n'accepte aucun sous-amendement, afin que l'Assemblée puisse se prononcer à la lumière du débat que nous avons eu tout à l'heure. Je souhaiterais donc que M. Guillet retire ce sous-amendement.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. L'idée de M. Guillet est intéressante. Elle pose cependant des problèmes techniques et juridiques complexes. Je lui propose de les examiner ensemble afin de les résoudre avant la deuxième lecture. Je suis persuadé qu'en attendant il acceptera de retirer le sous-amendement.

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

M. Jean-Jacques Guillet. Les arguments du ministre sont effectivement très convaincants. Il est indéniable que le problème est complexe et que mes sous-amendements ne le résolvent pas totalement, je l'admets volontiers. Je

suis donc d'accord pour qu'on le revoie en deuxième lecture après que nous aurons travaillé directement avec le Gouvernement. Je retire mes sous-amendements.

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Merci !

M. le président. Le sous-amendement n° 972 rectifié est retiré.

MM. Martin-Lalande, Soulage, Franco, Bourg-Broc, Raymond Couderc, Fanton, Denis Jacquat, Lefèbvre, Lemoine, Trassy-Paillogues, Saint-Ellier, Saint-Sernin, Godfrain et Le Fur ont présenté un sous-amendement, n° 977 corrigé, ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du huitième alinéa du I de l'amendement n° 297 deuxième rectification par les mots : "qui peut être opérée par voie télématique". »

Ce sous-amendement est déclaré irrecevable en application de l'article 41 de la Constitution.

M. Fanton a présenté un sous-amendement, n° 1049, ainsi libellé :

« Dans l'amendement n° 297 deuxième rectification, rédiger ainsi la première phrase du neuvième alinéa du I du texte proposé pour l'article L. 125-2-2 du code des communes :

« Une consultation sur une opération d'aménagement relevant de la décision d'un établissement public de coopération intercommunale peut être organisée à l'initiative de 20 p. 100 des électeurs inscrits sur les listes électorales des communes membres. »

La parole est à M. André Fanton.

M. André Fanton. Je le retire, monsieur le président !

M. le président. Le sous-amendement n° 1049 est retiré.

M. Guillet a présenté un sous-amendement, n° 1008, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du neuvième alinéa de l'amendement n° 297 deuxième rectification, après les mots : "coopération intercommunale", insérer les mots : "ou d'un établissement public constitué en vertu de l'article L. 166-1 du code des communes". »

Ce sous-amendement a été retiré par son auteur.

M. Guillet a présenté un sous-amendement, n° 1009, ainsi rédigé :

« Compléter le neuvième alinéa de l'amendement n° 297 deuxième rectification, par la phrase suivante : "La consultation est organisée sur le territoire des seules communes concernées par l'opération d'aménagement". »

Ce sous-amendement a également été retiré.

MM. Martin-Lalande, Soulage, Franco, Bourg-Broc, Raymond Couderc, Fanton, Denis Jacquat, Lefebvre, Lemoine, Trassy-Paillogues, Saint-Ellier, Saint-Sernin, Godfrain et Le Fur ont présenté un sous-amendement, n° 978, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa du II de l'amendement n° 297 deuxième rectification, par la phrase suivante : "Il peut également être consultable à distance par voie télématique". »

Ce sous-amendement est déclaré irrecevable en application de l'article 41 de la Constitution.

Je mets aux voix l'amendement n° 297, deuxième rectification.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Ce texte devient l'article 28 et, en conséquence, les amendement n°s 865, 527, 14, 191, 733, 530, 173, 206, 734, 735, 9, 528. 174, 10, 192, 531, 590, 736, 175, 529 et 11 tombent.

Après l'article 28

M. le président. M. Guillet a présenté un amendement, n° 454 rectifié, ainsi rédigé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« Les dispositions des articles L. 125-2-2, L. 125-3, L. 125-4 et L. 125-6 du code des communes s'appliquent aux établissements publics visés à l'article L. 166-1 du code des communes dans les mêmes conditions que pour les communes et les établissements publics intercommunaux. »

M. Jean-Jacques Guillet. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 454 rectifié est retiré.

M. Balligand et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 866, ainsi rédigé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« 10 p. 100 des électeurs inscrits sur des listes électorales peuvent saisir le conseil général ou le conseil régional en vue de l'organisation d'une consultation sur une opération d'aménagement relevant de la décision des autorités départementales ou régionales.

« Le conseil général ou le conseil régional délibère sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation.

« La délibération qui décide la consultation indique expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis.

« Dans l'année, tout électeur ne peut signer qu'une seule saisine tendant à l'organisation d'une consultation. »

La parole est à M. Augustin Bonrepaux.

M. Augustin Bonrepaux. M. le ministre d'Etat nous a exhortés à accroître la transparence dans l'action des collectivités et à faire en sorte que nos citoyens puissent s'exprimer entre deux élections. Ce qui est valable pour une commune doit l'être aussi dans un département ou dans une région. Tel est le sens de notre amendement.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Les dispositions prévues par cet amendement sont excellentes. Le seul problème est qu'elles sont fondamentalement différentes dans leur principe de celles que nous venons de voter. L'Assemblée ne peut adopter cet amendement en l'état.

M. Augustin Bonrepaux. Vous êtes contre la démocratie départementale et régionale !

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Je vous propose de faire un effort de rédaction, auquel nous pourrions associer la commission, afin que nous puissions examiner en deuxième lecture un amendement qui corresponde exactement au dispositif retenu pour les communes, lequel pourrait être élargi en respectant la progressivité que le ministre d'Etat a acceptée tout à l'heure.

Dans ces conditions, je préférerais que vous retiriez cet amendement, monsieur Bonrepaux.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Même position que la commission !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 866.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Brard et M. Auchedé ont présenté un amendement, n° 514, ainsi rédigé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« Après l'article L. 262 du code électoral sont insérés les alinéas suivants :

« Dans les communes de plus de 40 000 habitants, une moitié des conseillers municipaux, arrondie à l'entier inférieur, est élue dans les quartiers au scrutin proportionnel au plus fort reste. L'autre moitié, arrondie à l'entier supérieur, est élue conformément aux articles L. 260 à L. 262 ci-dessus.

« Chaque quartier élit quatre conseillers au moins et huit au plus. Le nombre de conseillers de chaque quartier est proportionnel à sa population.

« Le nombre et les limites des quartiers sont fixés par arrêté préfectoral sur proposition du conseil municipal. Si le préfet s'écarte de cette proposition, son arrêté doit être motivé.

« Les conseillers élus dans les quartiers le sont à la date fixée pour le premier tour des élections municipales. Pour cette élection sont admises les candidatures sous forme de listes complètes ou non ainsi que les candidatures individuelles.

« Est éligible dans le cadre de son quartier tout électeur inscrit depuis deux années entières et consécutives sur la liste électorale d'un bureau de vote dudit quartier.

« Nul ne peut être candidat dans plusieurs quartiers ou sur plusieurs listes simultanément.

« Nul ne peut être candidat dans un quartier et au plan communal simultanément. »

La parole est à M. Rémy Auchedé.

M. Rémy Auchedé. L'amendement est défendu.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission ne l'a pas examiné.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 514.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Mercier, Saumade, René Beaumont et Houssin ont présenté un amendement, n° 79, ainsi rédigé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« Avant le 1er mai de chaque année, est organisée une conférence entre le Gouvernement et les représentants des collectivités régionales, départementales et communales, désignés par les associations d'élus, afin de discuter des dispositions de la loi de finances et de l'évolution des dotations intéressant les collectivités locales. »

M. Michel Mercier. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 79 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 80 et 971 rectifié.

L'amendement n° 80 est présenté par MM. Mercier, Saumade, René Beaumont et Houssin ; l'amendement n° 971 rectifié est présenté par MM. Weber, René Beaumont, Gengenwin et Fuchs.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« Sont réalisés chaque année des constats financiers sur la participation des collectivités locales à des opérations relevant de la compétence de l'Etat et sur les concours de l'Etat à des programmes intéressant les collectivités locales.

« Ces constats sont signés au niveau de la région entre le préfet de région et le président du conseil régional, au niveau du département entre le préfet de département et le président du conseil général, au niveau des communes par le préfet de département et les maires. L'ensemble de ces constats est ensuite adressé à la commission consultative nationale sur l'évaluation des charges qui en présente la synthèse dans un rapport au Parlement.

« La commission définit les méthodes d'élaboration de ces constats financiers.

« Ce rapport sera annexé à la loi de finances initiale de l'année. »

M. Michel Mercier. Je retire l'amendement n° 80.

M. le président. L'amendement n° 971 rectifié est-il soutenu ?

M. Germain Gengenwin. Il est également retiré, monsieur le président.

M. le président. Les amendements nos 80 et 971 rectifié sont retirés.

Je suis saisi de deux amendements identiques nos 82 et 970 rectifié.

L'amendement n° 82 est présenté par MM. Mercier, Saumade, René Beaumont et Houssin ; l'amendement n° 970 rectifié est présenté par MM. Weber, René Beaumont, Gengenwin, Fuchs et Mercier.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« Il est créé au sein du comité des finances locales un observatoire des finances locales composé de membres des assemblées parlementaires, de représentants élus des régions, des départements, des communes et de leurs groupements ainsi que de représentants des administrations de l'Etat.

« Parmi les membres siégeant ès qualités au comité des finances locales, l'observatoire comprend :

« 12 représentants des élus dont : un député, un sénateur, trois présidents de conseils régionaux, trois présidents de conseils généraux, un président de groupement de communes, trois maires dont au moins un maire d'une commune de plus de 100 000 habitants.

« 12 représentants de l'Etat désignés par décret.

« Il est présidé par le président du comité des finances locales. L'observatoire est renouvelé comme le comité des finances locales.

« En cas d'empêchement, les membres de l'observatoire, à l'exception des fonctionnaires représentant l'Etat, peuvent se faire remplacer par leurs suppléants. »

M. Michel Mercier. Je retire l'amendement n° 82.

M. Germain Gengenwin. L'amendement n° 970 rectifié est également retiré.

M. le président. Les amendements nos 82 et 970 rectifié sont retirés.

Je suis saisi de trois amendements identiques, nos 83, 737, 969 rectifié.

L'amendement n° 83 est présenté par MM. Mercier, Saumade, René Beaumont et Houssin ; l'amendement n° 737 est présenté par M. Weber ; l'amendement n° 969 rectifié est présenté par MM. Weber, René Beaumont, Gengenwin et Fuchs.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« L'observatoire des finances locales a notamment pour mission de fournir au Gouvernement et au Parlement les analyses nécessaires à l'élaboration du projet de loi de finances.

« Il établit chaque année sur la base des comptes administratifs un rapport sur la situation financière des collectivités locales.

« Dans un cadre pluriannuel, il a la charge de la réalisation d'études sur les facteurs d'évolution de la dépense locale. Les résultats de ces études font l'objet d'un rapport au Gouvernement.

« L'observatoire se réunit au moins quatre fois par an. »

M. Michel Mercier. Je retire l'amendement n° 83.

M. Germain Gengenwin. Même chose pour les amendements nos 737 et 969 rectifié.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 298 rectifié et 81, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 298 rectifié, présenté par M. Ollier, rapporteur, et M. Mercier, est ainsi rédigé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« La commission consultative sur l'évaluation des charges mentionnée au troisième alinéa de l'article 94 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat présentera devant le Parlement dans le délai de six mois à compter de la publication de la présente loi un bilan de l'évolution des charges transférées aux collectivités locales.

« Le bilan retrace pour chaque catégorie de collectivités locales l'évolution du coût des charges transférées au titre de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée et de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi du 7 janvier 1983 précitée. Il est effectué à partir du montant des dépenses engagées annuellement par les collectivités locales au titre des compétences transférées en distinguant les dépenses dépendant de la gestion normale des compétences transférées de celles résultant de la libre initiative des collectivités locales. Le bilan sera actualisé chaque année.

« Le bilan présentera également le tableau des charges résultant des compétences transférées ou confiées aux collectivités locales depuis le 1er janvier 1983 dans les domaines autres que ceux visés dans les lois précitées même lorsque le législateur a expressément prévu en ces matières de déroger au principe de la compensation intégrale des charges transférées.

« Lorsqu'une décision prise par la commission consultative d'évaluation des charges a une incidence financière sur les ressources d'une collectivité locale, l'avis est rendu selon une procédure contradictoire au cours de laquelle le représentant de la collectivité locale concernée est entendu à sa demande. »

L'amendement n° 81, présenté par MM. Mercier, Saumade, René Beaumont et Houssin, est ainsi rédigé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« L'article 94 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat est complété par les dispositions suivantes :

« La commission consultative sur l'évaluation des charges présentera devant le Parlement dans le délai de six mois à compter de la publication de la présente loi un bilan de l'évolution des charges transférées aux collectivités locales.

« Le bilan retrace pour chaque catégorie de collectivités locales l'évolution du coût des charges transférées au titre de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les région et l'Etat et de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi du 7 janvier 1983 précitée. Il est effectué à partir du montant des dépenses engagées annuellement par les collectivités locales au titre des compétences transférées en distinguant les dépenses dépendant de la gestion normale des compétences transférées de celles résultant de la libre initiative des collectivités locales. Le bilan sera actualisé chaque année.

« Le bilan présentera également le tableau des charges résultant des compétences transférées ou confiées aux collectivités locales depuis le 1er janvier 1983 dans les domaines autres que ceux visés dans les lois des 7 janvier et 22 juillet 1983 précitées même lorsque le législateur a expressément prévu en ces matières de déroger au principe de la compensation intégrale des charges transférées.

« Lorsqu'une décision prise par la commission consultative d'évaluation des charges a une incidence financière sur les ressources d'une collectivité locale, l'avis est rendu selon une procédure contradictoire au cours de laquelle le représentant de la collectivité locale concernée est entendu à sa demande. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 298 rectifié.

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission a adopté l'amendement de M. Mercier qui tend à donner à la commission d'évaluation des charges la mission de dresser un bilan global des dépenses des collectivités locales depuis le transfert des compétences. Cela nous a paru extrêmement important et nous a semblé complémentaire de tout le dispositif que nous avons adopté jusqu'à présent. L'amendement tend également à introduire dans le déroulement des travaux de cette commission la procédure contradictoire, ce qui nous paraît naturel.

La commission souhaite donc, que l'Assemblée adopte cet amendement.

M. le président. Maintenez-vous l'amendement n° 81, monsieur Mercier, ou bien vous ralliez-vous à celui de la commission ?

M. Michel Mercier. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 81 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 298 rectifié ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Le Gouvernement n'y est pas favorable pour deux raisons. D'abord, parce que, en même temps que la commission d'évaluation des charges va être réanimée, sera créé un observatoire national chargé d'étudier les flux financiers entre l'Etat et les collectivités locales. A ce stade, alors que le Gouvernement manifeste sa volonté de mettre en place les instruments d'une évaluation claire des flux financiers, je souhaite

qu'on ne vienne pas interférer dans cette procédure. Je suis persuadé que les auteurs de l'amendement se rangeront à cette argumentation.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur le rapporteur ?

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* A la lumière des explications du Gouvernement, nous le retirons.

M. le président. L'amendement n° 298 rectifié est retiré.

L'amendement n° 88 de M. Marleix n'est pas soutenu.

MM. Brard, Auchedé, Grandpierre et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 513, ainsi libellé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« L'article 235 *bis* du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le taux de cette cotisation est fixé chaque année dans chaque région en fonction du pourcentage de demandeurs de logement recensés au 31 décembre de l'année précédente par rapport à la population de la région telle qu'elle résulte du dernier recensement général selon le barème ci-dessous :

« de 0 p. 100 à 1 p. 100	0,45
« de 1 p. 100 à 2 p. 100	0,55
« de 2 p. 100 à 3 p. 100	0,65
« de 3 p. 100 à 4 p. 100	0,75
« supérieur à 4 p. 100	0,95. »

La parole est à M. Rémy Auchedé.

M. Rémy Auchedé. Cet amendement est défendu.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Défavorable.

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° 513.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Borotra a présenté un amendement, n° 822, ainsi libellé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« Après l'article 39 *nonies* du code général des impôts, il est inséré un article ainsi rédigé :

« A compter de l'exercice ouvert depuis le 1er janvier 1993, les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu, sur la base d'un régime réel d'imposition, peuvent déduire chaque année de leur bénéfice soit une somme de 10 000 francs, soit 30 p. 100 de ce bénéfice dans la limite de 45 000 francs.

« Une déduction complémentaire au taux de 10 p. 100 peut être pratiquée pour la fraction du bénéfice compris entre 150 000 francs et 450 000 francs.

« Cette déduction doit être utilisée dans les cinq années qui suivent celle de sa réalisation pour l'acquisition ou la création d'immobilisations amortissables strictement nécessaires à l'activité.

« La base d'amortissement de celles-ci doit être réduite à due concurrence.

« Lorsqu'elle n'est pas utilisée conformément à son objet, la réduction est rapportée aux résultats de la cinquième année suivant sa réalisation. »

« II. – La perte de recettes dues à l'application du I de cet article est compensée par une majoration de la taxe intérieure sur les produits pétroliers. »

M. Franck Borotra. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 822 est retiré.

M. Pelchat a présenté un amendement, n° 129, ainsi rédigé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« Il est créé une commission chargée d'étudier les conditions de financement d'un Fonds national de développement des nouvelles infrastructures de communication. »

La parole est à M. Michel Pelchat.

M. Michel Pelchat. Il est assez étonnant de ne trouver, dans une loi d'aménagement du territoire, avec un objectif à l'horizon 2015, nulle trace d'une quelconque volonté de développer le câble en France. Certes, il est difficile, dans le cadre d'une loi d'orientation, de fixer les modalités selon lesquelles on pourrait remédier à ce qui constitue une catastrophe nationale, à savoir la situation du câble dans notre pays.

Mon amendement propose donc la création d'un organisme d'observation. Ce serait une sorte d'observatoire national chargé d'étudier les conditions à créer pour qu'on puisse considérer qu'il existe une vraie politique de développement du câble en France, et de réfléchir aux conditions de mise en place d'un fonds de péréquation analogue à ceux qui existent dans d'autres domaines d'activité, fonds particulièrement nécessaire compte tenu des perspectives d'avenir dans le domaine des télécommunications, de la communication et du téléservice, entre autres.

La création d'un tel observatoire aurait tout à fait sa place dans ce texte de loi et marquerait l'intention du Gouvernement de poursuivre le câblage de notre pays d'une façon différente de celle qui a prévalu jusqu'à présent.

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. Le Gouvernement est déjà très avancé dans sa réflexion, puisqu'il a confié à M. Gérard Théry une mission relative au développement des réseaux câblés. Cette mission est en voie d'achèvement et c'est en fonction des éléments qu'elle livrera que nous aurons à nous déterminer. N'interférons donc pas dans le processus en cours.

M. le président. Monsieur Pelchat, êtes-vous convaincu ?

M. Michel Pelchat. Non, monsieur le président. Je connais bien la mission de M. Gérard Théry et je pense que les résultats de ses travaux permettront, au contraire, de déterminer les orientations qui pourraient être impulsées à partir de l'observatoire dont je suggère la création. Il n'y a aucune contradiction entre le rapport que M. Théry doit remettre le 31 juillet et la création d'un observatoire national de développement des télécommunications.

Je maintiens donc mon amendement, même s'il ne doit pas être voté, parce qu'il s'agit là, à mon avis, d'un objectif d'intérêt national supérieur au regard de l'aménagement du territoire. Il contribuerait au rééquilibrage des chances entre les communes rurales et les grandes villes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 129.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Pelchat a présenté un amendement, n° 128 rectifié, ainsi rédigé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« I. – Le deuxième alinéa de l'article 34 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« En application des dispositions de l'alinéa précédent, les communes ou groupements de communes autorisent l'établissement et les modifications des antennes collectives. Conformément aux articles L. 122-20 et L. 122-21 du code des communes, le maire peut délivrer ces autorisations par délégation du conseil municipal ou le président du groupement de communes compétent par délégation de l'assemblée délibérante du groupement de communes. »

« II. – L'article L. 122-20 du code des communes est complété par l'alinéa suivant :

« 18° De délivrer les autorisations pour l'établissement et les modifications des antennes collectives. »

La parole est à M. Michel Pelchat.

M. Michel Pelchat. L'amendement n° 128 rectifié est de pure forme. L'article 34 de la loi du 30 septembre 1986 prévoit que les communes ou groupement de communes autorisent l'établissement de réseaux câblés et donc la modification des antennes collectives pour le raccordement au réseau câblé. Les communes, dans leurs associations, ont souhaité que les maires ou les présidents des syndicats de communes puissent le décider après avoir reçu délégation de leur conseil municipal ou de leur syndicat.

En effet, les dossiers devraient se multiplier, surtout après la défiscalisation de 50 p. 100 du raccordement aux antennes collectives ou au réseau câblé que vient de décider le Gouvernement. Il serait plus simple que le conseil municipal décide du principe et que le maire, ensuite, puisse prendre la décision de raccorder tel ou tel établissement, sans qu'il soit besoin de passer à chaque fois devant le conseil municipal ou le syndicat intercommunal.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission n'a pas examiné cet amendement, mais je ne pense pas qu'il ait grand-chose à voir avec le projet.

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° 128 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Pelchat a présenté un amendement, n° 334, ainsi libellé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« L'article L. 122-2 du code de la propriété intellectuelle est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ne constitue pas une représentation, la distribution par câble faite de manière simultanée et intégrale des œuvres télédiffusées par voie hertzienne terrestre par les services distribués au titre du 1° de l'article 34 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée. La présente disposition est d'ordre public. »

La parole est à M. Michel Pelchat.

M. Michel Pelchat. Il avait le même objet que le précédent dans une rédaction différente. Donc, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 334 est retiré.

M. Pelchat a présenté un amendement, n° 844 corrigé, ainsi libellé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« Le premier alinéa de l'article L. 132-20 du code de la propriété intellectuelle est ainsi rédigé :

« L'autorisation de télédiffuser une œuvre par voie hertzienne terrestre ne comprend pas la distribution par câble de cette télédiffusion, sauf le cas de la redistribution, simultanée, intégrale et sans extension de la zone géographique contractuellement prévue pour cette télédifusion, des œuvres ainsi télédiffusées par les services distribués dans le service minimum prévu à l'article 34 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée. »

La parole est à M. Michel Pelchat.

M. Michel Pelchat. L'amendement n° 844 corrigé est relatif à la notion de droit d'auteur.

Lorsqu'une émission diffusée par voie hertzienne a donné lieu au paiement de droits d'auteur, et autres droits voisins, il est anormal que sa reprise sur le câble dans la même zone géographique et pour les mêmes spectateurs oblige à payer des droits supplémentaires. Le coût de fonctionnement des chaînes câblées s'en trouve augmenté, ce qui, en dissuadant de se raccorder au câble, s'oppose au développement de celui-ci.

Il faudrait donc qu'aucun droit d'auteur supplémentaire ne soit perçu lorsque la zone géographique couverte ne change pas et lorsque le public reste le même. Seul le mode de perception est modifié, les droits d'auteurs ayant été réglés pour la diffusion généraliste hertzienne sur la population concernée.

L'adoption de cette disposition, qui serait favorable au développement du câble, ne me paraît pas soulever de difficultés.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Elle n'a pas examiné 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. Michel Pelchat. Je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. Je pense que le Gouvernement vous a tout de même entendu, monsieur Pelchat, et qu'il a compris qu'il y avait un problème. *(Sourires.)*

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Absolument ! *(Sourires.)*

M. le président. L'amendement n° 844 corrigé est retiré.

MM. Raoult, Pandraud et Arata ont présenté un amendement, n° 954, ainsi rédigé :

« Après l'article 28, insérer l'article suivant :

« Le deuxième alinéa de l'article 26 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes est complété par la phrase suivante :

« Cette même personne ne peut être déclarée responsable civilement à l'égard de la commune, du département, de la région ou de l'Etat. »

La parole est à M. Daniel Arata.

M. Daniel Arata. Cet amendement vise à sauvegarder nos libertés publiques.

La réglementation générale en matière d'affichage résulte de la loi de 1979 et des textes réglementaires pris pour son application. Le principe général est celui de la

liberté d'affichage qui résulte directement de celui de la liberté d'expression, quel que soit le contenu de l'affiche, publicitaire ou d'opinion. La loi de 1979 et les textes d'application définissent les limites apportées à cette liberté, d'affichage que ce soit pour des motifs de sécurité ou des motifs d'esthétique.

En vertu des articles 24 et 38 de la loi de 1979, après constatation d'une infraction, le maire, ou, à défaut, le préfet doit mettre le contrevenant en demeure de supprimer le dispositif irrégulier et de remettre les lieux en l'état. Mais ces dispositions ne sont pas applicables à l'affichage d'opinion ou à la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. La loi du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et aux préenseignes, a prévu un système de sanctions administratives et pénales. L'application rigoureuse des dispositions de ce texte rencontre souvent des difficultés, notamment aux abords et aux entrées des villes. Aussi ne paraît-il pas souhaitable d'assouplir la législation actuelle vis-à-vis de ceux qui y contreviennent en les dégageant de toute responsabilité civile de leurs actes.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement ne peut que donner un avis défavorable à l'amendement n° 954.

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

M. Robert Pandraud. Cet amendement n'a nullement pour but de modifier la loi de 1979, mais de revenir sur l'interprétation qui en a été faite.

La Cour de cassation, par une interprétation jurisprudentielle souveraine, a pratiquement condamné tout l'affichage militant, en prévoyant des sanctions pécuniaires extrêmement lourdes par la mise en cause de la responsabilité civile. Je veux bien qu'on dise que ce projet contient des avancées démocratiques – nous avons tout fait pour cela – mais il ne faudrait pas que, par une interprétation trop stricte de la Constitution, nous en arrivions à limiter tout ce qui fait l'activité locale. Comment voulez-vous que, lors d'un référendum quelconque, on puisse s'exprimer sans affichage militant ?

Cet affichage militant, nous y tenons et nous le protégeons. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Bernard Derosier. Il faut pouvoir dire non à Maastricht, n'est-ce pas ?

M. le président. La parole est à M. Cazin d'Honincthun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Cet amendement a déjà été examiné dans le cadre du récent débat sur la justice et sur le programme pluriannuel d'équipement de la justice.

M. Robert Pandraud. Et il le sera à nouveau au besoin !

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Ceux d'entre nous qui exercent des responsabilités locales et qui éprouvent quelques scrupules écologiques reconnaîtront que la manière dont les panneaux sont systématiquement couverts à chaque campagne électorale dépasse parfois les bornes. Le seul moyen de sanctionner ces abus, à l'heure actuelle, est justement de mettre en jeu la responsabilité civile. Si même cette voie nous est ôtée, je crains fort tous les débordements. Je voterai contre cet amendement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Mme Muguette Jacquaint. Je demande la parole, monsieur le président.

M. le président. Est-ce bien nécessaire, madame Jacquaint ? *(« Oui ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Pour notre part, nous défendrons et voterons l'amendement de MM. Raoult, Pandraud et Arata. *(« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. André Fenton. C'est toute la Seine-Saint-Denis militante !

Mme Muguette Jacquaint. Le militantisme, les partis politiques, messieurs, vous êtes bien placés pour le savoir, ça existe ! Et il y a atteinte à la démocratie quand ils ne peuvent pas s'exprimer !

Au surplus, je trouve que les préfets pourraient faire preuve d'autant de diligence pour faire nettoyer l'affichage vantant le minitel rose – je suis déjà intervenue à plusieurs reprises à ce sujet – qu'ils en mettent à faire nettoyer l'affichage militant ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 954.

(L'amendement n'est pas adopté.)

(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

Avant l'article 29

M. le président. M. Zeller a présenté un amendement, n° 858, ainsi rédigé :

« Avant l'article 29, insérer l'article suivant :

« Dans un délai d'un an, à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement présentera un projet de loi portant révision de l'article L. 338 du code électoral et de la loi n° 85-692 du 10 juillet 1985 qui précisent le mode de scrutin pour l'élection des conseillers régionaux, afin d'instaurer un nouveau mode de scrutin qui prévoit la représentation, pour au moins une partie des élus, de chaque pays ou arrondissement. »

La parole est à M. Adrien Zeller.

M. Adrien Zeller. Je suis heureux de pouvoir défendre cet amendement en présence d'une assemblée nombreuse, et sûrement très avisée des questions institutionnelles comme des questions électorales.

Nous avons beaucoup débattu du rôle des lois. S'agit-il de s'engager à faire des rapports, à présenter des schémas ou à prendre d'autres engagements ? Montesquieu a dit que la première de toutes les lois était la loi électorale. Je ne vous cacherai pas que, à mes yeux, il y a un lien profond entre la proposition de réforme du mode de scrutin des élections régionales et le débat que nous venons d'avoir.

Je ne vous décrirai pas, vous les connaissez aussi bien que moi, les effets, que certains qualifient de ravageurs, du mode de scrutin à la proportionnelle intégrale. Nombreux sont les élus régionaux et présidents de région ici présents qui savent combien il est difficile aujourd'hui de dégager des majorités dans les régions et combien peu

souvent la notion de territoire est présente dans ces enceintes, alors que la région a une compétence, certes non exclusive, mais éminente en matière d'aménagement du territoire ; et ce n'est pas la présente loi qui me démentira.

C'est la raison pour laquelle je propose que, dans un délai d'un an, le Gouvernement soumette à l'Assemblée un projet de loi visant à réformer le mode de scrutin pour les élections régionales.

On me dira que ce n'est pas le moment de légiférer sur ce sujet. Mais j'ai souvent entendu dire qu'il ne fallait pas le faire moins d'un an avant les prochaines échéances. Je me souviens aussi que, quelques jours à peine après les dernières élections européennes, beaucoup d'entre nous avaient émis des regrets sur un mode de scrutin qui, certes, permet des expressions multiples et variées mais ne contribue pas forcément à accroître la responsabilité des élus ni à garantir un lien étroit avec ceux qu'ils représentent.

Mes chers collègues, c'est tout cela qui est en jeu avec cet amendement.

Les présidents de région sont en train de travailler sur ce sujet. Je ne veux donc pas privilégier une formule par rapport à une autre, et j'accepterai volontiers que mon amendement soit sous-amendé de manière à laisser une plus grande liberté et une plus grande latitude de travail pour la préparation de ce projet, indispensable selon moi pour que la loi que nous sommes en train d'élaborer ait des effets concrets et durables sur le territoire national, les territoires régionaux et les différents secteurs qui les composent.

J'ai eu la chance d'être membre d'une des premières assemblées régionales à l'époque où les régions n'étaient que des établissements publics régionaux et certains de mes collègues ont partagé mon expérience. A l'époque, nous avions le sentiment que les territoires étaient représentés.

M. Jacques Myard. C'est vrai !

M. Adrien Zeller. Il y avait les maires des grandes villes, les maires des villes moyennes, les parlementaires qui représentaient leur circonscription et des représentants des conseils généraux, qui représentaient plus souvent les territoires ruraux, et c'est tout naturellement qu'à cette époque, une région comme la mienne avait déjà prévu de créer un schéma régional d'aménagement.

Vous voyez que le souci de l'aménagement est étroitement lié à la nature de la représentation régionale. C'est la raison pour laquelle je demande au Gouvernement de me donner autre chose qu'une réponse de circonstance, parce qu'il s'agit d'un problème sérieux et qu'il ne faudrait pas que nous nous retrouvions aux prochaines élections régionales sans l'avoir traité à fond et de manière sérieuse alors qu'il est possible, sans trop de difficulté, de parvenir à un authentique consensus, au-delà de toutes les opinions représentées dans cette assemblée.

Je vous prie de m'excuser, monsieur le président d'avoir été un peu long. Je pense que le sujet en valait la peine. Faire une bonne loi sur les territoires, c'est aussi s'interroger sur leur mode de représentation. Je vous remercie de votre longue attention. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

M. Charles Millon. *président de la commission spéciale.* Je ne sais pas si cela doit s'inscrire dans le projet de loi dont nous sommes en train de débattre, mais M. Zeller pose un vrai problème, qui devra être résolu rapidement. Sinon, tout l'édifice que nous sommes en train de construire patiemment, peut-être, parfois, un peu dans le désordre, parfois avec un jaillissement d'idées nouvelles que nous essayons d'ordonner, s'écroulera parce que la collectivité chargée, selon les lois de 1982 et de 1983, de l'aménagement du territoire ne pourra pas assumer cette mission. Dans nombre de collectivités régionales, en effet, il n'est pas possible aujourd'hui de dégager une majorité permettant de mener une telle politique.

M. Arthur Dehaine. C'est vrai !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* La conséquence est simple. Contrairement à ce qu'on prétend, la démocratie n'est pas respectée. En réalité, les assemblées régionales deviennent l'otage de majorités de rencontre...

M. Adrien Zeller. Tout à fait !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* ... qui ne sont pas toujours les meilleures pour mener une politique à moyen et long terme.

Je suis favorable, à titre personnel, à ce que les minorités soient représentées, à ce qu'il y ait une représentation proportionnelle comme pour le scrutin municipal. Je souhaite qu'on réfléchisse au problème et je suis favorable à une modification du mode de scrutin.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, je me tourne vers vous, avec Adrien Zeller, pour que vous nous donniez une réponse claire, et que l'on sache si le Gouvernement veut, dans un délai qu'il déterminera lui-même, parce que cela relève de sa responsabilité, réfléchir et nous faire des propositions pour réformer le mode de scrutin des régions.

M. Arthur Dehaine. Très bien !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* Autrement, tout l'édifice que nous sommes en train de construire s'écroulera parce que l'on n'aura pas voulu aborder cette question fondamentale. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Adrien Zeller. Merci, monsieur Millon !

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Monsieur le président, j'aimerais donner le point de vue de la commission.

M. le président. Donc, monsieur Millon, vous vous êtes exprimé à titre personnel.

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

M. le président. Que l'Assemblée veuille en tenir compte.

Quel est donc l'avis de la commission, monsieur le rapporteur ?

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La position de la commission a été constante tout au long de nos travaux : on n'aborde pas à l'occasion de ce texte le problème des modes de scrutin et de lois électorales. Cela étant, cela n'exclut pas le fait que le problème se pose et que le Gouvernement doit prendre des engagements pour le résoudre.

Par ailleurs, M. Zeller introduit dans la dernière ligne de son amendement la notion de pays. Or ce n'est en rien une circonscription administrative.

Dans la mesure où il est difficile, d'une part, de revenir sur la position constante de la commission et, d'autre part, d'intégrer le pays dans le système, M. Zeller pourrait-il, si le Gouvernement prend des engagements, retirer son amendement ?

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. M. Zeller a effectivement posé un problème réel. Le Gouvernement n'est pas opposé par principe à une révision du mode de scrutin en vigueur pour les élections régionales car, quelle que soit la région d'où nous sommes, nous nous rendons tous compte des difficultés dues au mode de scrutin actuel. Différentes études sur les réformes possibles ont déjà été menées. Elles n'ont pas encore permis à ce jour de dégager des solutions susceptibles de recueillir un consensus suffisant. Le Gouvernement a cependant la volonté de poursuivre ces études pour aboutir à des conclusions.

L'amendement qui nous est soumis impose qu'une partie des conseillers régionaux au moins assurent la représentation d'un pays ou d'un arrondissement. Il donne donc des injonctions au législateur. Or il faut être attentif au fait que les dispositions que nous prendrons devront être considérées comme consitutionnelles le moment venu.

Pour toutes ces raisons, les études se poursuivant intensément, je souhaiterais que cet amendement puisse, en attendant, être retiré, en sachant que M. Zeller a posé un vrai problème, auquel nous ne resterons pas insensibles.

M. le président. La parole est à M. Jacques Blanc.

M. Jacques Blanc. M. Zeller a posé le problème dans le temps et évoqué les modalités en proposant que l'amendement soit sous-amendé.

Je voudrais que le Gouvernement s'engage devant l'Assemblée à déposer un projet modifiant la loi électorale, dans un délai rapide – un an me paraît tout à fait correct – pour éviter qu'une telle modification soit trop proche des élections.

En revanche, la seconde partie de l'amendement va à mon avis trop loin sur la représentation des pays.

Nous ne voulons pas de guerre entre les collectivités territoriales, mais, alors que, vu les orientations du texte, les régions se sentent un peu écartées ou ne voient pas leur rôle reconnu au niveau que nous souhaitons, il nous paraît essentiel que le Gouvernement s'oriente vers un scrutin à circonscription régionale, qui aurait le mérite de reconnaître définitivement la réalité régionale. On pourrait avoir un système à la proportionnelle avec une certaine prime majoritaire, tous les départements devant bien sûr être représentés, quel que soit le nombre d'habitants. Des études sont en cours et devraient permettre de répondre à cet objectif.

Notre vie politique a besoin de soupapes et, à côté des départements avec une représentation cantonale au scrutin majoritaire et des députés élus eux aussi au scrutin majoritaire, une proportionnelle non pas intégrale, mais avec une certaine dose de prime majoritaire au niveau régionale aurait le mérite de permettre un équilibre.

Nous nous employons aujourd'hui à organiser un aménagement équilibré et harmonieux du territoire. C'est l'objectif même de la loi que nous allons voter. Je souhaite que, dans la vie politique, on puisse garder aussi un équilibre entre les différents modes de représentation au niveau des communes, des départements, des régions et de la nation. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française, du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Adrien Zeller. Monsieur le président, puis-je reprendre la parole ?

M. le président. Je ne puis vous la donner que si vous retirez votre amendement.

M. Adrien Zeller. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. Vous pouvez maintenant expliquer pourquoi ! *(Rires.)*

M. Adrien Zeller. Je vous connais bien, monsieur le président, et c'est la raison pour laquelle je me laisse facilement houspiller, mais je voudrais encore adresser un message.

Tous ceux qui ont quelque expérience de la vie parlementaire savent que, dans ce pays, lorsqu'on par le de modifier la loi électorale, ce n'est jamais le moment. Ou bien c'est trop tôt ou bien c'est trop tard. J'estime que le Gouvernement et l'Assemblée doivent commencer par se respecter eux-mêmes et faire les réformes reconnues nécessaires. Il n'est pas indispensable d'avoir l'unanimité absolue pour légiférer. Nous sommes là pour que des majorités se dégagent.

J'aurais aimé entendre un engagement un peu plus ferme du Gouvernement. Le délai d'un an que j'ai proposé n'était pas choisi au hasard. A partir d'octobre, de novembre ou de décembre, nous serons pendant un an dans une situation favorable pour entreprendre une réforme de ce type. Nous serons, notamment, suffisamment loin des prochaines échéances. Je sais, et je remercie Jacques Blanc d'avoir évoqué le sujet, que des travaux sont en cours. C'est en raison du respect que je porte à l'association des présidents de région qu'il représente que je retire cet amendement, en engageant vivement le Gouvernement à tenir parole. Les citoyens attendent. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. L'amendement n° 858 est retiré.

Article 29

M. le président. « Art. 29. – Le Gouvernement déposera devant le Parlement, quatre ans après la date de publication de la présente loi, un bilan de l'application de celle-ci et de ses effets quant à la réduction des écarts de ressources entre les collectivités territoriales. »

M. Pennec a présenté un amendement, n° 911, ainsi rédigé :

« Dans l'article 29, substituer au mot : "quatre" le mot : "deux". »

La parole est à M. Daniel Pennec.

M. Daniel Pennec. L'article 29 prévoit un bilan de l'application de la loi et de ses conséquences au bout de quatre ans.

Pourquoi réduire le délai ?

Si nous allons dans le bon sens, conformément à nos principes et à nos objectifs, un délai de quatre ans ne pose pas de problèmes, mais je suis par nature méfiant, et chat échaudé craint l'eau froide.

Comme l'amendement que j'avais proposé à l'article 19 n'a pas été pris en compte, je m'inquiète, avec quelques capitaines d'industrie et d'autres élus bretons, du pourcentage de délocalisation de nos entreprises vers les grandes métropoles, et plus particulièrement vers l'Ile-de-France. Par voie de conséquence, je m'inquiète de la surconcentration de nos banlieues et je reste un peu dubitatif quant à l'ampleur des moyens financiers à mettre en œuvre, car l'accompagnement social, ce n'est pas simplement de l'argent. Je m'inquiète également de la désertification de nos campagnes où, sans emploi, s'engage un cercle vicieux : pas d'emplois, plus d'école, services publics restructurés, hôpitaux transformés en centres long séjour, etc.

Ce sont les quelques raisons essentielles pour lesquelles je souhaite, monsieur le ministre d'Etat, que vous intercédiez auprès de M. le Premier ministre afin d'obtenir un moratoire sur l'ensemble des services publics ou établissements ayant une mission de service public dans le monde rural. Il en va, et vous le savez, de l'avenir non pas d'un morceau de circonscription, comme je l'ai entendu parfois dire, ou d'un département, mais bien de celui d'un pays, de notre nation qui se fracture très rapidement.

Puisque nous sommes ici tous républicains, faisons le bilan de ces lois le plus rapidement possible, avant que le peuple ne le fasse plus directement.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur*. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. J'ai bien entendu l'appel de M. Pennec mais, si le bilan de l'application de la loi doit être présenté après un délai de quatre ans, ce n'est pas un hasard.

Si nous voulons que le bilan soit significatif, qu'il constate les objectifs déjà atteints, il faut prévoir un délai minimal de quatre ans.

Je prends deux exemples.

L'expérience montre que la réduction des écarts de ressources entre les collectivités locales ne peut se mesurer sur une période trop courte, tant la péréquation doit se conjuguer avec une stabilité minimale des ressources des collectivités. Par ailleurs, la réforme de la taxe professionnelle, dont le projet de loi trace les pistes, ne pourrait être mise en œuvre qu'après le dépôt devant le Parlement du rapport qui la concerne, soit un an après la publication de la loi.

Sachez cependant que, si nous avons fixé un délai de quatre ans, ce n'est pas parce que nous manquons de la volonté de nous attaquer, dès le vote de la loi, à la concrétisation des différentes orientations qui y sont prévues.

M. Daniel Pennec. Monsieur le président, puis-je prendre la parole ?

M. le président. Pour retirer votre amendement ?

M. Daniel Pennec. Oui, monsieur le président.

M. le président. Vous avez la parole.

M. Daniel Pennec. J'ai confiance en vous, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué. C'est parce que j'ai parfois moins confiance en d'autres que j'avais déposé cet amendement. J'accepte de le retirer.

M. le président. L'amendement n° 911 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 29.

(L'article 29 est adopté.)

Après l'article 29

M. le président. Les amendements n°s 875 et 877 deuxième rectification de M. de Courson ne sont pas soutenus.

M. Le Fur a présenté un amendement, n° 358, ainsi rédigé :

« Après l'article 29, insérer l'article suivant :

« Dans le premier alinéa de l'article L. 46-1 du code électoral, après les mots : "conseiller de Paris" sont insérés les mots : "président d'un groupement de communes à fiscalité propre de 50 000 habitants ou plus". »

La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 358 est retiré.

M. Le Fur a présenté un amendement, n° 359, ainsi libellé :

« Après l'article 29, insérer l'article suivant :

« I. – Après le premier alinéa de l'article L. 46-1 du code électoral, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les fonctions de président de conseil régional ou de conseil général ne peuvent être cumulées avec l'un des mandats électoraux ou l'une des fonctions électives énumérées à l'alinéa précédent autre que celui, respectivement, de conseiller régional ou de conseiller général. »

« II. – Le début du deuxième alinéa du même article est ainsi rédigé :

« Quiconque se trouve dans l'un des cas visés aux alinéas précédents doit faire cesser... *(Le reste sans changement.)* »

La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Nous abordons la question délicate mais, à mon sens, déterminante, du cumul des mandats.

Cette question est aujourd'hui régie par la loi du 30 décembre 1985. Ce texte a constitué un incontestable progrès à l'époque. Il a déterminé une liste de mandats dans laquelle il n'est pas possible de cumuler plus de deux mandats.

Par mon amendement, je ne propose nullement une révolution. Dans mon esprit, la règle du cumul, telle qu'elle existe, est une bonne règle, sous réserve de quelques aménagements. En effet, la loi de 1985 n'évoque que des mandats et non des fonctions, le mandat de conseiller général par exemple. Un conseiller général de base et un président de conseil général sont donc traités de la même manière, alors que leur situation, on le sait bien, est totalement différente. La même différence existe entre un mandat de simple conseiller régional et la responsabilité de président de région.

Les fonctions de président de conseil général ou de président de conseil régional ont considérablement évolué depuis la décentralisation. Je propose donc que ces fonctions soient exclusives de tout autre mandat ou fonction énumérés dans la loi de 1985. Cele ne peut être que positif pour la gestion de nos collectivités.

M. Michel Meylan. Eh oui !

M. Marc Le Fur. En assumant leurs tâches à plein temps, ces présidents pourront prévenir les dérives technocratiques que l'on voit poindre dans les collectivités intermédiaires.

De plus, ayons le courage de le dire si cette idée était retenue, notre assemblée serait peut-être moins ce qu'elle est parfois, c'est-à-dire le champ clos de querelles d'intérêts entre des territoires et entre des niveaux de collectivités locales.

Après ce débat, je suis encore plus convaincu de l'intérêt de ma proposition.

Si nous nous fixons un tel objectif, comment pouvons-nous y parvenir ? Là, nous nous heurtons à un problème juridique car la loi de 1985 est, pour partie, une loi ordinaire et, pour partie, une loi organique. En effet, seule une telle loi dispose pour les parlementaires et peut leur fixer des contraintes. Mais nous débattons aujourd'hui

d'une loi ordinaire et mon amendement ne porte que sur celle-ci, puisque je ne peux modifier les dispositions de la loi organique. Cela devrait rassurer nos collègues qui sont également présidents de conseil régional ou général, qu'ils soient en fonction ou potentiels – ce sont peut-être les plus nombreux. *(Rires sur divers bancs.)*

Mais, si mon amendement était adopté,...

M. Francis Delattre. Il ne risque pas de l'être !

M. Marc Le Fur. ... il ne se passerait rien dans l'immédiat pour les parlementaires, mais la logique voudrait qu'on leur étende les mêmes dispositions. J'ai donc déposé une proposition de loi organique dans ce sens.

Monsieur le ministre d'Etat, vous nous avez invités à briser tous les tabous et vous avez manifesté, lors de la discussion générale, un certain intérêt pour le principe de mon amendement. Voilà pourquoi je le défends.

En ne le votant pas, nous risquerions de donner à l'opinion l'impression que nous nous accrochons à des formes de cumul dépassées, qui concourent parfois à notre discrédit.

M. Jacques Blanc. C'est une forme de chantage !

M. Marc Le Fur. En le votant, nous créerions une dynamique conforme à la logique de la décentralisation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 359 ?

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La position de la commission est claire : elle a refusé de manière constante d'aborder le problème des lois électorales, au motif qu'il ne pouvait être traité à l'occasion d'un texte portant sur l'aménagement du territoire. En conséquence, elle a repoussé l'amendement n° 359.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. On ne peut pas nier que le problème soulevé par M. Le Fur ne soit pas un vrai problème. *(Rires et applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)* Cet avis, du moins, jusqu'à présent, cet avis semble recueillir un assez large consensus !

M. Francis Delattre. Il faut un rapport !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Là où le problème se complique, c'est quand on réfléchit aux voies et moyens permettant de le résoudre.

Le projet de loi sur le développement du territoire est-il le bon endroit pour le faire ? *(« Non ! » sur divers bancs. – « Si ! » sur divers autres bancs.)*

L'amendement a-t-il un rapport direct avec une ou plusieurs dispositions de ce projet de loi ? *(Mêmes mouvements.)*

Dans la négative – et je crois comprendre que c'est l'opinion de nombre d'entre vous, mesdames, messieurs les députés – il doit être écarté parce qu'il serait en tout état de cause disjoint par le Conseil constitutionnel, conformément à sa jurisprudence constante, comme dépourvu de lien avec le texte en discussion.

Par ailleurs, le projet risquerait d'être insuffisant pour atteindre le but recherché puisqu'une loi organique serait nécessaire pour modifier les dispositions applicables aux parlementaires, ce que ne peut faire l'amendement.

Je vous rappelle, monsieur Le Fur, que M. le ministre d'Etat a précisé samedi que le problème posé était à titre personnel, notre opinion ne diverge probablement pas de la vôtre. *(Murmures sur divers bancs.)*

Le Gouvernement a-t-il le droit de ne pas examiner attentivement ce problème pour vous soumettre des propositions ? A l'évidence, non ! Si nous comparons avec ce qui se passe chez nos voisins, nous voyons bien que le problème est réel. Mais ce n'est pas aujourd'hui, par le biais d'un amendement sur ce texte, que nous pourrons le résoudre.

M. Francis Delattre. Il faut un rapport !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je vous remercie, monsieur Le Fur, de nous avoir rendus attentifs à une question qui interpelle chacune de nos consciences. *(Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. Monsieur Le Fur, retirez-vous votre amendement, étant donné l'objection constitutionnelle que M. le ministre a soulevée ?

M. Marc Le Fur. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 359 est retiré.

Nous en venons à l'amendement n° 876 de M. de Courson.

Rappel au règlement

M. Jacques Blanc. Rappel au règlement !

M. le président. Qui se fonde sur quel article du règlement, monsieur Blanc ?

M. Jacques Blanc. Je vais vous le dire.

Mais avant, je voudrais faire remarquer, monsieur le président, que la méthode consistant à faire retirer les amendements avant qu'on ait pu s'exprimer prive les parlementaires de leur capacité d'expression.

M. le président. Monsieur Blanc, si vous souhaitiez vous exprimer sur ce problème, il fallait déposer un amendement !

Reprise de la discussion

M. Jacques Blanc. Je reprends l'amendement de M. Le Fur !

M. le président. C'est trop tard.

M. Jacques Blanc. Quand un amendement a été retiré, on peut le reprendre !

M. le président. Certes, mais nous en sommes maintenant à l'amendement n° 876 de M. de Courson.

Je suis désolé, monsieur Blanc, de ne pas pouvoir vous donner l'occasion de vous exprimer sur les problèmes d'élections régionales, mais, l'amendement de M. Le Fur ayant été retiré, le débat n'a plus de base.

M. Jacques Blanc. J'avais levé la main avant que l'amendement ne soit retiré pour exprimer mon intention de le reprendre.

M. le président. Vous ne me l'aviez pas indiqué.

Pour l'heure, nous en sommes à l'amendement n° 876, et vous n'avez pas la parole.

M. Jacques Blanc. C'est scandaleux !

M. le président. L'amendement n° 876 de M. de Courson n'est pas soutenu.

M. Virapoullé a présenté un amendement, n° 342, ainsi rédigé :

« Après l'article 29, insérer l'article suivant :

« Le deuxième alinéa du III de l'article 64 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République est modifié comme suit :

« Les régions d'outre-mer perçoivent une quote-part du fonds de correction des déséquilibres régionaux déterminée par application au montant total des ressources du fonds du rapport entre la population des régions d'outre-mer, telle qu'elle résulte du dernier recensement général, et la population totale des autres régions attributaires au fonds, pondéré par le rapport entre le potentiel fiscal par habitant moyen des régions métropolitaines attributaires du fonds et le potentiel fiscal par habitant moyen des régions d'outre-mer. »

La parole est à M. Jean-Paul Virapoullé.

M. Jean-Paul Virapoullé. L'amendement n° 342 est d'équité.

Lorsque le fonds de correction des déséquilibres régionaux a été créé, sa répartition entre les régions d'outre-mer et les régions métropolitaines n'a pas été faite selon la même méthode, afin que la Guyane ne reçoive pas, en raison de sa très vaste superficie, de concours disproportionnés.

Nous avons étudié ce problème avec objectivité et, au terme de nos travaux, nous proposons que rien ne soit modifié en ce qui concerne la Guyane, mais que les autres régions d'outre-mer concernées – Martinique, Guadeloupe et Réunion – soient traitées comme les régions métropolitaines. Je ne vois pas de raison objective de s'opposer à un tel amendement.

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. M. Virapoullé a évoqué le problème du fonds de correction des déséquilibres régionaux.

M. Bernard Derosier. C'est un vrai problème ! *(Sourires.)*

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Nul n'a affirmé le contraire ! *(Rires.)*

Il est toujours possible d'améliorer la mise en œuvre de ce type de dispositif. C'est pourquoi je propose que nous lui fassions parvenir, avant la deuxième lecture, les résultats de la simulation des conséquences qu'aurait son amendement.

M. Jean-Paul Virapoullé. D'accord !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je saisis cette occasion pour appeler l'attention de l'Assemblée nationale sur la nécessité qu'il y aurait d'envisager une modification de la mise en œuvre de ce fonds, notamment en raison du problème posé par l'exonération de la taxe régionale sur le foncier non bâti agricole, exonération qui aura des effets sur le fonds de l'année prochaine. Une comparaison plus large, donc plus pertinente, de la situation fiscale des régions pourrait être envisagée en tenant compte de la fiscalité indirecte.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Virapoullé.

M. Jean-Paul Virapoullé. Je vous remercie, monsieur le ministre, et je retire mon amendement, compte tenu des assurances que vous m'avez apportées.

M. le président. L'amendement n° 342 est retiré.

M. Virapoullé a présenté un amendement, n° 343, ainsi rédigé :

« Après l'article 29, insérer l'article suivant :

« Afin d'aider les collectivités territoriales des départements d'outre-mer, leurs groupements et leurs établissements publics, à concevoir et organiser dans les meilleures conditions leurs divers équipements et services, les administrations de l'Etat, en concertation avec les représentants qualifiés des diverses collectivités territoriales, doivent, dans un délai de deux ans, réaliser et actualiser pour chaque type d'équipement ou de services, des recueils de conseils portant sur les normes, prescriptions et procédures techniques les plus adaptées à mettre en œuvre pour réaliser et faire fonctionner, dans des conditions optimales, ces équipements et services, à l'exception des normes de sécurité en vigueur.

« Ces recueils n'auront qu'une valeur de conseil.

« Les autorités responsables des collectivités et établissements auxquels ils sont destinés pourront, sous leur seule responsabilité, soit les appliquer, soit s'en inspirer et les adapter aux circonstances et conditions locales particulières.

« Le ministère chargé des collectivités locales assurera la mise en place et l'application du dispositif nécessaire à l'application du présent article dans des conditions qui seront fixées par décret. »

La parole est à M. Jean-Paul Virapoullé.

M. Jean-Paul Virapoullé. La loi de décentralisation de 1982 est une loi inachevée sur un problème important. En effet, les articles 90 et 91 prévoyaient qu'un code de prescriptions et de procédures techniques devait être établi dans les deux ans suivant sa promulgation – délai porté par la suite à quatre ans – code qui aurait été opposable à toutes les collectivités locales souhaitant construire des lycées, des collèges ou des établissements publics.

Les quatre ans se sont écoulés largement et ce code n'a toujours pas vu le jour. Il s'ensuit que nous sommes aujourd'hui dans une situation de vide juridique. La décentralisation n'a donc toujours pas atteint sa vitesse de croisière, et les services de l'Etat continuent à imposer leurs propres normes pour les constructions de lycées ou de collèges. Ils imposent leur religion aux conseils généraux alors que ceux-ci sont les payeurs.

Je ne demande pas, messieurs les ministres, que l'on ressorte des tiroirs du Conseil d'Etat le projet du code des normes, mais je propose, par l'amendement n° 343, que soient réalisés à titre expérimental pour les régions des départements d'outre-mer – ainsi que pour l'ensemble de la métropole si un sous-amendement était déposé en ce sens – des recueils de conseils et de prescriptions techniques. Ces recueils, établis en concertation entre les services de l'Etat et les collectivités locales, marqueraient l'achèvement de la décentralisation et permettraient aux payeurs, c'est-à-dire aux collectivités locales, de construire en toute responsabilité, selon des normes qui ne seraient pas imposées par les services de l'Etat.

A mon avis, mon amendement permettrait de parfaire la décentralisation.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission a considéré que la mise en place de tels recueil ne relevait pas du domaine de la loi et elle a repoussé l'amendement. Elle attend néanmoins avec intérêt de connaître la position du Gouvernement.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Oserai-je dire, une fois de plus, qu'il s'agit là d'un vrai problème. *(Rires.)*

Sachez que le Gouvernement est prêt à s'engager à définir les conditions dans lesquelles les normes applicables aux constructions d'équipements et de services publics seront mises à la disposition des collectivités territoriales d'outre-mer. A cette fin, mes services organiseront rapidement une réunion avec ceux du ministère de l'industrie et l'AFNOR.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Virapoullé.

M. Jean-Paul Virapoullé. Cette réponse ne me donne que partiellement satisfaction. Que le Gouvernement profite de la navette pour étudier une réponse plus appropriée car, aujourd'hui, il y a un vide juridique. Il faut définir des recueils de conseils et de prescriptions techniques qui seraient opposables à l'ensemble des collectivités territoriales, tant en métropole que dans les départements d'outre-mer. Pour ce faire, je suis prêt à travailler avec le Gouvernement.

Cela étant, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 343 est retiré.

Titre

M. le président. Je donne lecture du titre du projet de loi :

« Projet de loi d'orientation pour le développement du territoire. »

M. Sauvadet a présenté un amendement, n° 628, ainsi rédigé :

« Dans le titre du projet de loi, après le mot : "pour", insérer les mots : "l'aménagement et". »

La parole est à M. François Sauvadet.

M. François Sauvadet. L'amendement n° 628 ne porte pas sur ce qu'il est convenu d'appeler un « vrai problème ». *(Sourires.)* Il vise simplement, dans un souci de cohérence, à réintroduire dans le titre du projet de loi la notion d'aménagement, puisque nous l'avons fait systématiquement pour tous les instruments mis en place, qu'il s'agisse du schéma national, du Conseil national, des lois d'urbanisme, des directives territoriales et du fonds national. C'est dire si nous sommes tous conscients qu'il ne peut y avoir de développement sans aménagement. Dans ces conditions, autant l'affirmer clairement dès l'intitulé de la loi.

M. Jean-Pierre Balligand. Le pire, c'est que c'est vrai !

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* L'énumération que vient de faire M. Sauvadet est exacte. En outre, nous avons toujours associé aménagement et développement. Toutefois, la commission a pensé que le mot « développement », ayant plus de force, était suffisant. Je ne peux que m'en remettre à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Vous voulez donc dire que la commission a voté contre l'amendement, monsieur le rapporteur ?

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission a repoussé l'amendement, mais, à titre personnel, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. C'est ce que je souhaitais savoir.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 628 ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je comprends bien les préoccupations de M. Sauvadet, mais, comme je m'en suis expliqué tout au long de ce débat, je considère que l'aménagement est un moyen, alors que le développement est une fin. Si l'on voulait être complet, il faudrait écrire : « l'aménagement, la reconquête et le développement du territoire. »

Cela dit, à la fin de ce débat qui a été très passionné, je n'ai aucune raison de me montrer discourtois et de m'opposer à votre proposition. Mais très honnêtement, monsieur Sauvadet, je pense que l'amendement n'apporte rien.

Cela dit, si vous tenez à cet amendement, je m'en remettrai à la sagesse de l'Assemblée.

M. Jacques Blanc. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jacques Blanc, contre l'amendement.

M. Jacques Blanc. Pour, monsieur le président.

M. le président. Disons contre ! *(Sourires.)*

M. Jacques Blanc. Par rapport au mot « développement », le mot « aménagement », me paraît suggérer une idée d'équilibre : il s'agit du développement équilibré et harmonieux du territoire.

Monsieur le président, pour en revenir à notre sujet de tout à l'heure, permettez-moi de dire que *(Rires)* j'aurais aimé que le Gouvernement note ce que les présidents des conseils généraux, les présidents des conseils régionaux et les maires ont apporté dans le débat sur l'aménagement et le développement du territoire.

Il serait trop facile de laisser penser que c'est le temps passé dans notre assemblée qui compte. Ce qui compte, c'est ce que chacun apporte ici comme expérience à la tête de communes, de départements ou de régions et comme conviction politique.

Ce serait un recul que de fermer les portes du Parlement aux maires et aux présidents de conseils généraux ou régionaux, à moins de vouloir en réserver l'accès à de brillants énarques ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. André Fanton. Tout le monde ne peut pas être président du comité économique et social de l'Union européenne !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 628.

(L'amendement est adopté. Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. le président. En conséquence, le titre du projet de loi est ainsi modifié.

Le Gouvernement m'a fait savoir qu'il demandait, en application de l'article 101 du règlement, une seconde délibération.

M. Charles Millon. Monsieur le président, je sollicite, au nom du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre, une suspension de séance d'une demi-heure environ.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures quarante-cinq, est reprise à dix-neuf heures vingt.)

M. le président. La séance est reprise.

Seconde délibération

M. le président. En application de l'article 101 du règlement, le Gouvernement demande qu'il soit procédé à une seconde délibération des articles 18, 19, 19 *ter* et 21 *bis*.

La seconde délibération est de droit.

Je vous rappelle que notre discussion s'engage sur la base du texte que l'Assemblée a adopté en première délibération, que les amendements déposés ont pour objet de modifier ou de supprimer.

Le texte des amendements en seconde délibération a été distribué.

Nous discuterons de ces amendements dans les conditions habituelles. Le Gouvernement les présentera. Je demanderai à la commission, qui m'a fait savoir qu'elle était prête à rapporter, son avis, et je donnerai ensuite la parole à un orateur contre, s'il la demande.

Je mettrai enfin aux voix les amendements et les articles sur lesquels ils portent. Cependant le rejet des amendements vaut confirmation de la décision prise en première délibération; dans ce cas, les articles ne seront donc pas mis aux voix.

Article 18

M. le président. L'Assemblée a adopté, en première délibération, l'article 18 suivant :

« Art. 18. – I. – 1. Au premier alinéa du I de l'article 44 *sexies* du code général des impôts, après les mots : "à compter du 1er octobre 1988", sont ajoutés les mots : "jusqu'au 31 décembre 1994".

« 2. Après le premier alinéa du I de l'article 44 *sexies* du code général des impôts, il est inséré trois alinéas ainsi rédigés :

« A compter du 1er janver 1995 :

« 1° Le bénéfice des dispositions du présent article est réservé aux entreprises qui se créent jusqu'au 31 décembre 1999 dans les zones en retard de développement, les zones de reconversion industrielle, les zones rurales défavorisées, définies par décret, ainsi que dans les zones urbaines défavorisées au sens de l'article 1466 A, à la condition que le siège social ainsi que l'ensemble de l'activité et des moyens d'exploitation soient implantés dans l'une de ces zones ;

« 2° Les dispositions du 1° s'appliquent également aux sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés qui exercent une activité professionnelle au sens du 1° de l'article 92 dont l'effectif de salariés bénéficiant d'un contrat de travail à durée indéterminée ou d'une durée de six mois au moins est égal ou supérieur à trois à la clôture du premier exercice et au cours de chaque exercice de la période d'application des dispositions du présent article ; si l'effectif varie en cours d'exercice, il est calculé compte tenu de la durée de présence des salariés en cause pendant l'exercice. »

« II. – Il est inséré, dans le code général des impôts, un article 722 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 722* bis. – Le taux de 6 p. 100 du droit de mutation prévu à l'article 719 est réduit à 0 p. 100 pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèles dans les communes, autres que celles classées comme stations balnéaires, thermales, climatiques, de tourisme et de sports d'hiver, dont la population est inférieure à 5 000 habitants et qui sont situées dans les territoires ruraux de développement prioritaire délimités par décret.

« Cette réduction de taux est également applicable aux acquisitions de même nature réalisées dans les parties du territoire des communes caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé prévues à l'article 1466 A.

« Pour bénéficier du taux réduit, l'acquéreur doit prendre, lors de la mutation, l'engagement de maintenir l'exploitation du bien acquis pendant une période minimale de cinq ans à compter de cette date.

« Lorsque l'engagement prévu à l'alinéa précédent n'est pas respecté, l'acquéreur est tenu d'acquitter, à première réquisition, le complément d'imposition dont il avait été dispensé. »

La perte de recettes résultant pour l'Etat du deuxième alinéa du présent paragraphe est compensée par une majoration à dure concurrence des taux des droits inscrits aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

III. – Il est inséré dans le code général des impôts un article 83 *quater* ainsi rédigé :

« *Art. 83* quater. – Il est pratiqué, après les déductions pour frais professionnels visées au 3° de l'article 83 et l'abattement visé au quatrième alinéa du *a* du 5 de l'article 158, un abattement de 50 000 francs sur le revenu imposable du contribuable qui justifie de son installation à titre principal dans une zone prioritaire d'aménagement, après avoir habité à titre principal dans une zone non prioritaire. Cet abattement est applicable au titre des revenus de l'année pendant laquelle le déménagement a eu lieu. Son montant est augmenté de 5 000 francs par personne à charge. »

« La perte de recettes est compensée à dure concurrence par une augmentation des tarifs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa du II de l'article 18. »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Si vous le permettez, monsieur le président, je dirai d'abord quelques mots d'ordre général afin de présenter l'ensemble des amendements déposés par le Gouvernement dans le code de la seconde délibération.

Outre la suppression d'un gage, ces amendements visent à demander à l'Assemblée de revenir sur cinq mesures adoptées par l'Assemblée en première délibération. Ces dispositions comportent en effet des coûts budgétaires et des problèmes de mise en œuvre qui ne permettent pas au Gouvernement de les retenir. Il s'agit de l'abattement d'impôt sur le revenu, de l'exonération de charges sociales et d'impôt sur les sociétés, de la référence retenue pour l'orientation de la taxe professionnelle, de l'exonération de base sur les salaires pour les associations et de l'exclusion des biens mis à disposition du bénéfice du FCTVA.

Je voudrais toutefois apporter deux précisions.

Comme je l'ai indiqué en première délibération, l'allégement des charges est une priorité, et je peux m'engager à poursuivre avec M. Chavanes la réflexion dans le cadre des travaux à venir. Par ailleurs, en ce qui concerne le

FCTVA, les dérogations prévues par la loi de finances rectificative pour 1993 pourront jouer, même lorsque les travaux ne seront terminés qu'en 1995.

Sur l'article 18, les amendement nos 1 et 2 du Gouvernement ont respectivement pour objet de supprimer le dernier alinéa du paragraphe II ainsi que le III de cet article.

L'actuelle rédaction du II résulte de l'adoption d'un amendement de M. Le Fur et a pour objet d'accorder un abattement de 50 000 francs sur le revenu imposable de tous les contribuables qui transfèrent leur domicile fiscal dans une zone prioritaire de développement.

Si le Gouvernement partage l'idée de prendre toutes les mesures fiscales allant dans le sens d'une revitalisation des zones considérées comme prioritaires, il considère que la voie de l'impôt sur le revenu n'est pas la plus appropriée. D'abord, cette mesure va à l'encontre de la réforme de fond de l'impôt sur le revenu engagée par le Premier ministre pour simplifier et pour abaisser les taux. Elle aurait, en outre, un coût considérable, de l'ordre de 1,5 milliard de francs, au bénéfice de 100 000 personnes environ. Enfin, elle présente le risque d'inconstitutionnalité au regard du principe selon lequel chacun contribue en fonction de ses facultés.

Bref, le Gouvernement ne peut que demander la suppression de ces dispositions, d'autant plus que, dès maintenant, en ce qui concerne les salariés, les frais de déménagement et de transport sont déductibles de l'impôt ou remboursables en franchise d'impôt par l'employeur.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 1 ?

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Compte tenu des explications et, surtout, des engagements pris par le Gouvernement, la commission est favorable.

M. Jean-Pierre Balligand. La commission ne s'est pas réunie, monsieur le président.

M. le président. Je vous en donne bien volontiers acte, mais il me revient, à moi, de lui demander si elle est en situation de se prononcer. M. le président et M. le rapporteur, d'une seule voix, conformément au règlement, m'ont répondu par l'affirmation.

M. Jean-Pierre Balligand. Oui, mais à titre personnel !

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

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* Je voulais simplement dire à M. Balligand, qui a été un commissaire attentif, intelligent, pertinent, durant tous les travaux de la commission *(Applaudissements sur divers bancs),* que la commission s'est réunie assez longtemps pour que la position de chacun soit connue.

M. Jean-Pierre Balligand. Mais vous parlez à titre personnel !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* N'ayez crainte, nous n'allons pas violer les décisions de la commission. Quand le rapporteur ou moi-même nous exprimerons, ce sera à titre personnel, car il est bien évident que, la commission ne s'étant pas réunie, nous ne pourrons pas engager l'ensemble des commissaires.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Supprimer le III de l'article 18. »

Cet amendement a été défendu.

La commission émet également un avis favorable ?

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Oui, dans les conditions que vient d'exposer le président Millon.

M. le président. Personne de souhaite s'exprimer contre l'amendement ?...

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18 modifié par les amendements adoptés.

(L'article 18, ainsi modifié est adopté.)

Article 19

M. le président. L'Assemblée a adopté, en première délibération, l'article 19 suivant :

« Art.19. – il est inséré, dans le code général des impôts, un article 1465 A ainsi rédigé :

« *Art. 1465 A.* – Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, dans les zones rurales fragiles caractérisées notamment par la faible densité démographique et par une décroissance de la population constatée depuis 1962 dont le périmètre est défini par décret, les entreprises qui procèdent à compter du 1er janvier 1995 à des créations ou extensions d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique, ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique dans les conditions et sour réserve, le cas échéant, de l'agrément prévus à l'article 1465, sont exonérées de taxe professionnelle. Cette exonération ne peut avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun.

« Les dispositions des cinquième, sixième, septième et dixième alinéa de l'article 1465 sont applicables aux exonérations prévues à l'alinéa précédent. Toutefois, pour l'application du dixième alinéa, l'imposition est établie au profit de l'Etat. »

« II. – L'article 1466 A du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° Le I est ainsi rédigé :

« I. – Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, dans les parties de territoire caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradés dont la liste est fixée par décret, et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi, les créations et extensions d'établissements intervenues à compter du 1er janvier 1995 sont exonérées de taxe professionnelle dans la limite du montant de base nette imposable fixé pour 1992 à un million de francs et actualisé chaque année en fonction de la variation des prix constatée par l'Institut national de la statistique et des études économiques pour l'année de référence définie à l'article 1467 A. Cette exonération porte sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales et ne peut avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun.

« Seuls les établissements employant moins de cent cinquante salariés peuvent bénéficier de cette mesure.

« 2° Au deuxième alinéa du II, après les mots : "aux articles 1464 A, 1464 B, 1464 D" est insérée la référence "1465 A".

« 3° Le III est supprimé.

« III. – Dans les conditions fixées par la loi de finances, l'Etat compense, chaque année, la perte de recettes résultant des exonérations liées aux créations d'ac-

tivités mentionnées à l'article 1465 A et au I de l'article 1466 A du code général des impôts pour les collectivités territoriales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre.

« Les exonérations liées aux extensions d'activités mentionnées aux mêmes articles sont compensées par le fonds national de péréquation créé à l'article 23 de la présente loi.

« Ces compensations sont égales au produit obtenu en multipliant la perte de base résultant chaque année et pour chaque collectivité de l'exonération par le taux de la taxe professionnelle de la collectivité ou du groupement pour 1994.

« IV. – Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, dans les zones rurales fragiles caractérisées notamment par la faible densité démographique et par une décroissance de la population constatées entre les deux derniers recensements, dont le périmètre est défini par décret, les entreprises définies au I bénéficient de l'exonération de l'impôt sur les sociétés ainsi que de l'exonération des cotisations salariales et patronales de sécurité sociale qui sont à leur charge, au titre des dix années qui suivent la création.

« Les salaires et rémunérations ouvrent droit à l'exonération dans la limite du salaire minimum de croissance.

« En compensation, à due concurrence de la perte de recettes, il est institué une majoration de taxe sur la valeur ajoutée ainsi qu'une taxe additionnelle à la taxe sur la valeur ajoutée, dont les produits sont affectés respectivement au budget de l'Etat et aux régimes de la sécurité sociale.

« Un décret en Conseil d'Etat déterminera les modalités d'application du présent paragraphe. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 19, après les mots, "de la population constatée", substituer aux mots : "depuis 1962", les mots : "entre les deux derniers recensements". »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le texte adopté en première délibération aboutit à constater la décroissance de la population sur les cinq derniers recensements. Ce critère paraît particulièrement sévère et de nature à limiter les zones éligibles à quelques cantons. *(« Très bien ! » sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Le Gouvernement entend porter ses efforts sur un nombre restreint de zones mais de façon assez large pour lui donner un sens économique territorialement significatif. *(Applaudissements sur plusieur bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission s'était déjà prononcé contre le texte adopté en première délibération. Elle confirme.

M. le président. . La parole est à M. Hervé Mariton, contre l'amendement.

M. Hervé Mariton. Je suis contre, en effet, car je ne suis pas sûr que les choses se lisent exactement comme il nous est dit. Les mots : « depuis 1962 », signifient-ils que la population doit avoir baissé depuis cette date ou qu'elle doit avoir baissé continûment, à chaque recensement, depuis 1962 ? C'est ce que M. le ministre d'Etat vient de nous expliquer, mais il n'est pas évident qu'il faille le comprendre ainsi.

Sur le fond, je souhaite attirer l'attention sur le fait que, entre deux recensements, tel canton peut être sujet à aléas dans la variation de sa population. Ainsi que je connais précisément un certain nombre de cantons, qui sont bien répertoriés par tous les travaux de vos administrations, monsieur le ministre d'Etat, comme étant au rang des cantons défavorisés et dans lesquels le recensement de 1990 a cependant fait apparaître un surcroît de population par rapport au recensement de 1982.

M. Augustin Bonrepaux. Très juste !

M. Hervé Mariton. Je pense à deux cas de figure : l'arrivée de personnes âgées, qui ne sont pas nécessairement les meilleurs contributeurs à la richesse d'une région ; une population dite « marginale » qui s'est fixée après des travaux saisonniers et qui coûte plus qu'elle ne rapporte, puisqu'elle est plutôt susceptible de poser des problèmes d'insertion ou d'aide sociale, par exemple.

La comparaison de deux recensements est loin d'être suffisante pour définir un déclin dans un canton.

M. Augustin Bonrepaux. C'est parfaitement exact !

M. Michel Meylan et M. Adrien Zeller. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Supprimer le IV de l'article 19. »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le IV résulte d'un amendement présenté par M. Chavanes. Il a pour objet d'accorder aux entreprises bénéficiaires d'une exonération de taxe professionnelle en raison de la création d'établissements exerçant une activité industrielle, de recherche ou de service dans les zones rurales fragiles, une exonération d'impôts sur les sociétés et de cotisations sociales pendant les dix années suivant leur création, les collectivités territoriales pouvant toutefois décider de la non-application de ces mesures de faveur.

Il paraît en premier lieu que cette proposition pose un problème constitutionnel. Il n'appartient pas en effet aux collectivités territoriales de modifier le taux de l'impôt sur les sociétés ou l'assiette de l'impôt sur le revenu.

En deuxième lieu, le coût serait considérable car l'amendement proposé par M. Chavanes envisage de financer cette mesure par une TVA sociale. Comme vous le savez, le Premier ministre, après avoir consulté les partenaires sociaux, a constaté que cette mesure n'était pas opportune, notamment en raison des effets qu'elles aurait sur la consommation, donc sur la reprise de l'activité.

Enfin, de telles aides doivent être notifiées à la Commission des Communautés européennes, et l'intensité de ces aides, dites « à finalité régionale », est sévèrement réglementée. Il est, à cet égard, probable que les mesures proposées par M. Chavanes aurait eu pour effet d'entraîner le dépassement du plafond admis par les règlements communautaires et n'auraient pu, dès lors, être utilement mises en œuvre, d'autant plus qu'elles se seraient ajoutées aux avantages importants déjà accordés dans les zones concertées – exonérations de taxe professionnelle pour les créations d'établissement, exonérations, puis abattements sur les bénéfices pour les entreprises nouvelles.

Cela étant, et comme je l'ai déclaré en préambule de cette discussion, le Gouvernement s'engage à examiner cette proposition ou une formule allant dans le même sens dans le cadre de la poursuite de l'examen du projet de loi.

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

M. Charles Milion, *président de la commission spéciale.* Tout le monde connaît la passion de Georges Chavanes pour l'aménagement du territoire. C'est une passion qui n'est pas née avec sa vocation politique ; elle relève de sa vocation d'homme en général puisque, dès son engagement dans la vie active, en particulier comme chef d'entreprise, il n'a pas vécu celle-ci simplement comme un lieu de production ou de profit, mais comme une « entreprise citoyenne », et je tiens à lui en rendre un hommage particulier.

En tant que président du conseil régional de Rhône-Alpes, j'ai en effet pu constater qu'il avait investi dans des cantons totalement déshérité pour y faire renaître la vie et lutter contre cette désertification rurale qui a été le soubassement de nos réflexions et de nos réactions durant tout ce débat. Je comprends très bien ce que vient de dire le ministre d'Etat, et j'en prends acte. Je n'en ai pas moins un pincement au cœur, parce que l'amendement qu'a présenté Georges Chavanes est en quelque sorte l'aboutissement de toute sa démarche. En réunions de groupe, au sein de la mission d'information puis devant la commission, il a cherché à nous faire partager son œuvre, son expérience. Ce soir, il va avoir un sentiment de déception.

Alors, je me tourne vers vous, monsieur le ministre d'Etat et je vous confie un trésor, le trésor de Georges Chavanes, ces 500 cantons dont il parle à longueur de journée. Je vous demande de garder toujours en mémoire ces entreprises qu'il a installées, ces maisons qui sont rouvertes, ces chemins à nouveau fréquentés, ces écoles à nouveau animées. Car cela, ce fut sa vocation de départ, et c'est toute son œuvre. Si son amendement ne correspond pas exactement à ce que veut la Bastille du budget, eh bien, il faudra peut-être avoir la volonté, le courage de faire sauter cette bastille ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Bernard Derosier. Des mots ! C'est l'éloge funèbre de Georges Chavanes !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Balligand, contre l'amendement.

M. Jean-Pierre Balligand. Je dois dire ici que M. le ministre d'Etat est d'une grande constance puisque, lors de la discussion sur l'amendement de M. Chavanes, il avait présenté les mêmes arguments.

Ce soir-là, il y avait tout de même eu une majorité pour l'adopter, même s'il se pouvait que l'Europe ne soit pas d'accord. Ce soir-là, parce que j'aime bien la constance – c'est mon côté paysan – j'avais défendu Georges Chavanes contre ce gouvernement comme je l'avais fait contre le gouvernement socialiste, puisque cela fait des années que notre collègue propose ce dispositif et que, en tant que président national des comités d'expansion économique, je le considère comme l'un des axes de l'aménagement du territoire. Il constitue l'une des rares dispositions concrètes de ce texte dont je suis obligé de dire qu'il n'est qu'une litanie de rapports – douze au total – que l'on nous soumettra dans un délai d'un, de deux ou de trois ans, qu'il n'est qu'une législation à crédit.

Car il faut dire les choses comme elles sont : nous sommes en train de faire non pas une loi normative, mais un système purement délibératif. J'en suis plus que malheureux, car, quoi qu'ait pu dire Charles Millon c'est pour Georges Chavanes, un enterrement de première classe ! Il est reparti, tranquille, dans sa province en se disant que ça y était, qu'on avait voté son amendement et puis voilà !

Mais cela, je l'avais deviné le soir même du vote, disant que nous autions sûrement une seconde délibération. Ça n'a pas raté.

Si, lorsque nous parlons aménagement du territoire, nous n'avons pas la volonté politique de dire au budget que ça commence à suffire, que nous voulons, nous, la représentation nationale, un dispositif qui soit de ce tonneau, de ce modèle, si nous ne sommes pas capables de prendre cette position vis-à-vis du budget, de l'Europe, c'est que nous ne faisons pas notre travail !

Je rappelle que nous ne sommes qu'au début de la discussion. Pendant la navette, on peut négocier, établir quelque chose d'à peu près correct. Ce n'est pas en se couchant dès le premier vote à l'Assemblée nationale qu'on fera avancer la cause de l'aménagement du territoire.

M. Gérard Trémège. Vous avez raison !

M. Jean-Pierre Balligand. En ce moment, la cause de l'aménagement du territoire recule, et j'en suis désolé, après toutes les déclarations que nous avons entendues et tout le travail que nous avons réalisé. Nous avons travaillé ensemble à peu près correctement, même si nous ne sommes pas toujours d'accord entre nous.

L'opposition, en tout cas, a essayé d'être constructive.

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

M. Jean-Pierre Balligand. C'est une forme d'aveu d'impuissance que de retirer à l'occasion d'une seconde délibération l'une des rares dispositions concrètes qui ferait avancer la cause du développement économique, le seul axe possible d'une vraie politique d'aménagement du territoire. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 19 modifié par les amendements adoptés.

Article 19 *ter*

M. le président. L'Assemblée a adopté, en première délibération, l'article 19 *ter* suivant :

« Art. 19 *ter.* – I. – Dans le code général des impôts, il est rétabli un article 1679 *bis* A ainsi rédigé :

« *Art. 1679* bis *A.* – Dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire définies par décret en Conseil d'Etat, les associations sont exonérées de la taxe sur les salaires prévue à l'article 231. »

« II. – La perte de recettes résultant du I est compensée à due concurrence par la majoration des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 19 *ter.* »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. L'article 19 *ter* résulte d'un amendement présenté par M. Jean-Pierre Thomas. Il a pour objet d'exonérer totalement de la taxe sur les salaires les associations implantées dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire.

Je rappelle que si les associations sont assujetties à la taxe sur les salaires, c'est parce qu'elles bénéficient de plein droit d'une exonération de la TVA. J'ajoute qu'elles ont droit à un abattement sur la taxe due qui sera porté à 18 000 francs en 1995 et à 20 000 francs en 1996. Ce dispositif représente une aide de plusieurs centaines de millions de francs. Il permet d'exonérer totalement de la taxe sur les salaires toutes les petites associations locales.

Une exonération totale des associations aurait un coût de plusieurs milliards de francs pour une efficacité très limitée. Compte tenu des contraintes qui pèsent sur le budget de l'Etat, elle n'est pas acceptable. C'est pourquoi le Gouvernement vous demande d'adopter l'amendement de suppression de l'article 19 *ter*.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* La commission avait déjà rejeté l'amendement de M. Thomas. Elle maintient sa position.

M. le président. Y a-t-il un orateur contre ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conéquence, l'article 19 *ter* est supprimé.

Article 21 *bis*

M. le président. L'Assemblée a adopté, en première délibération, l'article 21 *bis* suivant :

« Art. 21 *bis*. – I. – Dans l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 1988 (n° 88-1193 du 29 décembre 1988), les mots : "ou mises à disposition" sont supprimés.

« II. – La dotation globale de fonctionnement est majorée à due concurrence.

« III. – Les pertes de recettes engendrées par l'application des I et II sont compensées par une majoration à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 6, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 21 *bis* :

« A la fin du deuxième alinéa du paragraphe III de l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 1988 (n° 88-1193 du 29 décembre 1988), le millésime "1994" est remplacé par le millésime "1995". »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. L'article 49 de la loi de finances rectificative pour 1993 a ouvert, à titre dérogatoire, l'éligibilité au fonds de compensation de la TVA pour trois catégories d'opérations : les gendarmeries ; les logements sociaux, au nombre de cinq au maximum, érigés dans les communes de moins de 3 500 habitants ; les équipements donnés en gestion à des organismes sans but lucratif et destinés au tourisme social. Selon les dispositions de cet article, la dérogation s'applique aux opérations engagées en 1992 ou 1993 et achevées avant le 31 décembre 1994.

L'Assemblée, en adoptant l'amendement n° 293 de la commission, a rendu éligibles tous les équipements mis à disposition de tiers, y compris de tiers non éligibles au FCTVA, ouvrant la voie, le cas échéant, à des doubles récupérations de TVA.

L'objet du présent amendement est de repousser au 31 décembre 1995 la date limite d'achèvement des opérations, fixée au 31 décembre 1994 par l'article 49 de la loi de finances rectificative pour 1993.

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

M. Patrick Ollier, *rapporteur.* Monsieur le président, la commission souhaite naturellement que le Gouvernement poursuive les discussions engagées avec le comité des finances locales au sujet de ces mises à disposition. Cependant, l'amendement n° 6 représente incontestablement un progrès par rapport à ce qui avait été décidé. Je pense donc pouvoir, à titre personnel, donner un avis favorable à cet amendement.

M. Michel Bouvard. Il faudra que ce soit repris dans la prochaine loi de finances !

M. le président. La parole est à M. Jacques Blanc, contre l'amendement.

M. Jacques Blanc. Monsieur le ministre d'Etat, le Gouvernement nous annonce qu'il reporte d'un an la date d'achèvement des travaux, mais a-t-il l'intention de modifier aussi leur date de démarrage ? C'est important pour les maires que nous sommes, car nous avons des chantiers en cours. De plus, la définition même de la date de démarrage donne lieu à des interprétations différentes. Je souhaite donc que le Gouvernement précise que le report de la date d'achèvement s'applique à tous les chantiers, quelle que soit leur date d'ouverture. *(« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. Michel Bouvard. Et il faut que cela soit également reporté dans la loi de finances !

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement prend un engagement. Il est net. Il consiste à reporter au 31 décembre 1995 une échéance de fin de travaux fixée au 31 décembre 1994. Si nous pouvons aller plus loin, nous verrons. Pour l'instant, je ne le peux pas.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 21 *bis*.

Mes chers collègues, nous avons achevé la seconde délibération.

Vote sur l'ensemble

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, la politique de développement du territoire, chacun l'a maintenant compris, vise, ainsi que M. le Premier ministre l'a rappelé ce matin à Brest, à mettre en valeur une des plus grandes ressources de notre pays, son espace, au service de sa prospérité économique et de sa cohésion sociale. Voilà l'essentiel. Voilà le véritable ressort de la loi dont nous venons de débattre.

Dans l'Europe qui se construit, la France a cet atout considérable : un territoire privilégié, vaste, accessible. Au nom de quelle obligation devrions-nous concentrer les

activités sur quelques parcelles du territoire ? Au nom de quelle fatalité devrions-nous accepter un mode de vie qui conduit à l'entassement des hommes dans de gigantesques conurbations sans âme ?

Nous avons l'espace. Nous avons les villes, grandes, moyennes et petites, que notre histoire nous a léguées. Nous avons tous ces pays qui organisent la carte de France et que les technologies de demain vont rapprocher en temps réel du monde de la production, des services et des échanges. Il nous faut mettre en valeur l'ensemble de ce territoire. Il nous faut permettre à ceux qui vont y vivre, d'étudier, de travailler ou de prendre leur retraite là où ils le souhaitent, tant il apparaît que c'est à l'échelle de la France tout entière qu'il convient de leur ouvrir cet avenir.

De cela, le débat constructif, passionné souvent, que nous avons eu ici, à l'Assemblée nationale, a permis que chacun prenne la mesure. Nous avons posé les principes législatifs d'une politique dont l'importance, n'en doutez pas, est appelée à monter en puissance dans les années qui viennent, parce que son objectif est de produire de la cohésion nationale, là où quand tout conduit naturellement à engendrer des différences, des divergences et des rivalités.

Le débat aura, je le crois, largement contribué à éclairer les esprits sur ce point, ainsi que sur les difficultés de l'exercice. Nous avons cependant tracé ensemble le cadre de cette politique et nous en avons établi les fondements. Nous sommes convenus que la France constitue un seul et même territoire dont il importe de préserver la continuité, et nous avons ainsi défini les plans d'une architecture de l'ensemble de ce territoire.

Nous en avons déduit la nécessaire solidarité des collectivités, d'abord des plus proches entre elles, puis de toutes ensemble. Nous avons fixé les principes de leur coopération, comme ceux qui doivent permettre de corriger leurs inégalités les plus injustifiées. Nous avons affirmé la nécessité du service public et garanti sa pérennité partout en France. Nous avons rapproché l'Etat des réalités de ces territoires, sans qu'il empiète sur les responsabilités des collectivités, mais sans qu'il renonce pour autant à son rôle.

Nous avons ainsi commencé à rétablir l'égalité des chances, tout en étant conscients qu'il faudrait aussi enclencher le processus du développement local et donner un sérieux coup de reins en faveur des zones les plus écartées de tout espoir, qu'elles soient urbaines ou rurales. Nous avons créé à cet effet un ensemble de dispositions dérogatoires sans précédent qui s'adressent, d'abord et avant tout, aux entrepreneurs et qui visent à susciter dans ce pays un véritable esprit pionnier.

Tel m'apparaît le bilan concret, immédiat, de ces journées et de ces nuits de débat.

Mais nous avons aussi posé les principes et fixé le calendrier d'un grand chantier législatif qui est d'adapter le fonctionnement, les compétences et les ressources des collectivités territoriales aux tâches qui les attendent, c'est-à-dire de franchir la deuxième étape de la décentralisation. Nous nous sommes donné un an pour le faire, ce qui est, nous l'avons mesuré, un véritable défi.

L'action à entreprendre nécessitera de multiples réformes en de multiples matières : administrative, financière, budgétaire, sociale, bancaire, économique. Ce projet de loi en est la pierre angulaire. Si certaines dispositions méritent que nous en délibérions à nouveau de façon à ne pas en contrariter la cohérence et l'harmonie, ne doutez pas que l'édifice que nous sommes en train de bâtir sera à la hauteur de ce que les Français en attendent.

A la fin de ce débat, je voudrais remercier Charles Millon, président de la commission spéciale, Patrick Ollier, son rapporteur, les membres de cette commission et vous toutes et vous tous, mesdames et messieurs les députés, pour votre participation active, souvent ardente et passionnée. Quels que soient les bancs de l'Assemblée sur lesquels vous siégez, vous avez pris une part décisive à ce débat. Le Gouvernement en a conscience et vous en remercie.

Je voudrais enfin vous adresser à vous-même, monsieur le président de l'Assemblée nationale, qui avez tenu à présider nos travaux en personne et qui l'avez fait avec brio, les remerciements du Gouvernement.

Ils vont aussi, naturellement, à tout le personnel de l'Assemblée nationale, grâce auquel nous avons pu travailler dans les meilleures conditions. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Charles Millon, président de la commission spéciale.

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, nous voici au terme d'un débat passionnant et parfois passionné. Permettez-moi, avant d'en tirer les conclusions, de remercier d'abord les membres de la commission que j'ai eu l'honneur de présider, tout particulièrement Patrick Ollier, son rapporteur, qui a consacré tout son temps, depuis plus d'un mois, à la préparation de ce débat. Quelle que soit leur place sur ces bancs, tous ont contribué au progrès de nos réflexions et de nos propositions. Je leur en suis reconnaissant.

Quant à vous, monsieur le ministre d'Etat, je vous remercie d'avoir su initier puis suivre une démarche politique. Lors de la discussion générale, j'avais souligné que l'originalité de ce texte consistait sans doute à rompre avec une démarche technocratique qui, durant tant d'années, nous avait entraînés à subir « ceux qui savent », ces experts en urbanisme ou en organisation des sols qui prétendaient nous montrer les chemins de l'organisation urbaine, rurale, humaine, et qui pourtant nous ont souvent conduits dans des impasses.

Rappelant à juste titre que l'aménagement du territoire est une démarche politique, vous avez su refuser la démarche purement économique qui ne fait confiance qu'aux lois du marché, comme si elles seules permettaient d'organiser les activités économiques, humaines ou sociales.

Vous nous avez rappelé, avec la passion qui souvent vous anime, votre attachement à l'unité nationale et à la cohésion sociale. Et c'est sans doute pour cela que nous avons été aussi nombreux à nous engager dans ce débat avec toute notre ardeur et toute notre énergie, sachant que l'enjeu était la nation, l'Etat, et aussi la démocratie, comme on l'a vu à propos du référendum municipal.

Merci encore d'avoir substitué à la notion d'aménagement celle de développement. Nous sommes en effet plus que réticents devant ce système qui consiste, lorsqu'un arbre est grand et l'autre maigrichon, au lieu de faire grandir l'arbre chétif, à couper le grand à la même hauteur. Selon un proverbe chinois, « lorsque les riches maigrissent, les pauvres meurent ! » Eh bien, nous ne voulons pas que la loi d'aménagement du territoire obéisse à ce proverbe. Nous souhaitons que dans les régions difficiles, déshéritées, abandonnées, désertifiées, on suscite les conditions favorables à la création de richesses et au développement économique, plutôt que d'aller arracher les

richesses là où elles fructifient pour les transférer bureaucratiquement à des régions pauvres, où souvent elles s'éteignent, celles-ci n'ayant pas les moyens de les accueillir.

Vous avez donc choisi la méthode du développement et vous avez eu raison. Mais nous vous sommes surtout reconnaissants du caractère innovateur et expérimental de votre démarche. Permettez-moi, à cet égard, de rappeler les quelques grandes notions qui, grâce à vous et à notre soutien, seront bientôt marquées dans le marbre de la loi.

Tout d'abord, les schémas : schéma national, schéma régional.

Le schéma national ne sera pas élaboré dans le secret des cabinets ou des bureaux d'études. Nous vous sommes très reconnaissants d'avoir bien voulu accepter notre premier amendement qui consistait à supprimer le schéma annexé à la loi pour lui substituer ultérieurement, en suivant les procédures de concertation, de réflexion, d'approbation prévues, le premier schéma national d'aménagement et de développement. C'est là une réelle innovation car, quand je relis l'histoire de France, il m'apparaît que, pour la première fois, un schéma national sera le fruit de la volonté de la nation tout entière.

Merci encore d'avoir mis en place le schéma régional. C'est reconnaître à la région, en confirmant les lois de 1982-1983, la mission essentielle qui lui revient dans le domaine de l'aménagement du territoire. Les schémas régionaux seront, il est vrai, simplement indicatifs. Mais, compte tenu de la méthode de concertation choisie, ce seront en réalité des documents de référence qui permettront de créer l'harmonie et la cohérence.

La notion de pays, en second lieu, nous a permis, à Pierre Mazeaud et moi-même, d'avoir en toute amitié de beaux et fructueux échanges. Ensemble, nous l'avons affinée. C'est une notion dont on parlera longtemps car nous sommes nombreux, sur tous les bancs, à réclamer une évolution de nos structures administratives, dont certaines, que nous jugeons archaïques, doivent être réformées. Ce qu'il faudra revoir en réalité, c'est surtout cet empilement : commune, groupement intercommunal, département, région, nation.

Depuis des années, nous étions comme des petits mécanos à chercher la méthode et les moyens pour y parvenir. Vous n'avez pas suivi la démarche technocratique qui aurait consisté à tracer autoritairement de nouveaux cadres. Vous n'avez pas, comme les révolutionnaires de 1790, établi des mesures temps – distance, ni pris un compas ou un mètre pour nous imposer des nouvelles circonscriptions administtatives. Non ! Vous avez saisi la réalité économique, sociologique, culturelle et historique pour en faire émerger les pays et pour qu'ils deviennent la nouvelle référence des projet économiques, sociaux ou touristiques.

Le pays est, je crois, la notion la plus innovatrice de votre projet de loi. Plus encore, c'est une notion subversive au sens noble du terme, je l'ai dit et je le répète, car elle provoquera la transformation de tout notre paysage administratif et politique.

Troisièmement, avec les études d'impact, vous avez reconnu au citoyen un rôle nouveau. Les mouvements d'idées de ces dernières années, en particulier les mouvements écologistes, insistaient sur la nécessité de faire participer les citoyens au choix des équipements ou des aménagements, ce qui supposait qu'ils puissent en connaître les inconvénients et les avantages. C'est l'objet des études d'impact, dont l'aboutissement peut être le référendum d'initiative municipale.

Merci enfin, monsieur le ministre d'Etat, d'avoir abondé les fonds. Croyez que nous y sommes sensibles.

Pourtant, ce soir, je suis un peu mélancolique, parce qu'il reste encore beaucoup à faire. Certes, je sais que vous n'êtes pas tout seul. Je sais qu'il existe des bastions qu'on appelle administrations centrales, direction du budget, direction des routes. Je sais qu'il existe des personnes frileuses qui n'osent pas faire aujourd'hui les réformes qui s'imposent.

Mais j'ai entendu vos engagements, monsieur le ministre, et je vous remercie de les avoir pris. Qu'il s'agisse de l'"amendement Chavannes", du fonds de compensation de la TVA, je sais que vous mettrez en œuvre toute votre énergie et votre passion pour convaincre et aller dans le sens que vous avez indiqué, qui est celui de votre projet de loi.

Nous sommes un peu mélancoliques car ce projet, s'il ouvre le chemin, n'est pas allé au bout, et nous l'avons dit à plusieurs reprises. En effet, nous aurions aimé aborder la dimension urbaine et une autre notion – dont j'espère qu'elle constituera le volet d'un autre grand projet que vous nous présenterez – celle du désencadrement social. De fait, il est nécessaire de faire surgir dans ces lieux de vie aujourd'hui difficiles des élites nouvelles qui s'occuperont de l'aménagement et du développement du territoire et reconstitueront la base même de notre démocratie.

Oui, nous sommes un peu mélancoliques car nous savons bien qu'il n'y aura pas de développement et d'aménagement du territoire sans une clarification des compétences et des transferts de ressources.

Là encore, aujourd'hui, nous avons simplement ouvert les portes. Certes, vous avez pris des engagements et nous en avons pris acte, mais demain, dès demain, il faudra réfléchir à la nouvelle répartition des compétences qui devra être mise en œuvre, à la réforme ficale qu'il est nécessaire d'engager et aux transferts de ressources qu'il faudra mener à bien.

Oui, monsieur le ministre d'Etat, nous sommes un peu mélancoliques, mais vous pouvez compter sur notre passion pour continuer à vous accompagner dans cette œuvre législative. C'est vrai, votre projet de loi aurait pu être un être monument. Ce n'en sera pas un, ce sera simplement ce que j'ai appelé une « loi préambule ». Nous engageons aujourd'hui une démarche qui sera longue. Sachez que nous seront à vos côtés.

Vous avez, par ailleurs, fait preuve de non-conformisme et je vous en remercie. Par votre projet de loi, vous avez d'abord fait apparaître que notre société était bloquée, et c'était essentiel. Oui, notre société est bloquée et, pour la débloquer, il faut choisir des solutions révolutionnaires et non conformistes. Vous avez décidé de le faire, partant d'une notion simple, celle qui constitue la base de votre projet de loi : à l'égalité des droits édictées par la Révolution française, et à l'avènement de la démocratie dans notre pays, doit s'ajouter l'égalité des chances. Peut-être l'opinion publique ne se rend-elle pas bien compte de cette révolution. C'est la raison pour laquelle j'y insiste, car c'est sans doute le point le plus important : on passe de l'égalité des droits à l'égalité des chances.

M. Arsène Lux. Très bien !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* Vous avez, par ailleurs, osé mettre en œuvre une nouvelle procédure et nous vous en remercions.

Cela étant, monsieur le ministre d'Etat, si vous voulez qu'il soit véritablement une grande œuvre française, l'aménagement du territoire doit être partagé par tous.

Or, pour qu'il le soit, nos lois doivent être lisibles. Très franchement, et ce sera ma dernière remarque, je crains qu'en l'occurrence nous n'ayons pas suivi le bon chemin !

M. François Sauvadet. Eh oui !

M. Augustin Bonrepaux. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* Ce texte prévoit, en effet, de neuf à douze rapports.

M. Augustin Bonrepaux. Douze !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* Il annonce ce que l'on fera, mélange le réglementaire et le législatif. Il y a là matière à réflexion ! Puisque vous avez opté, monsieur le ministre d'Etat, pour une démarche rénovatrice et révolutionnaire, allez encore plus loin et rénovez la séparation des pouvoirs entre exécutif et législatif.

M. Patrick Devedjian. Vaste programme !

M. Charles Millon, *président de la commission spéciale.* Que la prochaine fois, le Parlement fasse la loi, le Gouvernement gouverne et adopte les règlements, que la Constitution, notamment son article 34, soit respectée, et tout ira bien ! *(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. Dans les explications de vote, la parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, voici l'aboutissement de six jours et, en partie, de six nuits de débats qui ont suscité une participation et un intérêt soutenus sur tous les bancs de notre Assemblée.

De fait, le débat auquel nous avons participé a évité trois écueils.

Le premier, était la politisation. Les clivages qui ont été observés résultaient des différences de conception du développement local, et non de l'appartenance politique. Je tiens à en rendre publiquement hommage à l'opposition ou, tout au moins, à une partie d'entre elle.

Le deuxième écueil était le localisme. Or il n'en a jamais été question, chacun ayant parlé non de problèmes locaux, mais d'une certaine conception du territoire, de la solidarité nationale. Notre assemblée a été, me semble-t-il, à la hauteur de l'enjeu.

Le troisième écueil était l'indifférence. Cinquante députés ont, en permanence, y compris samedi et dimanche, participé à nos travaux. D'aucuns ont reproché aux débats leur excessive lenteur. Mais que n'aurait-on entendu si les bancs de l'Assemblée avaient été vides pendant qu'on parlait de l'aménagement du territoire ? C'est à l'honneur de nos collègues et de notre assemblée d'avoir marqué autant d'intérêt tout au long de cette discussion.

Sur nos déceptions et nos attentes, je serai bref, ne souhaitant pas revenir sur ce qu'a fort bien dit M. le président Millon.

Nos déceptions nous venons de les égrener au cours de la deuxième délibération. Deux points, à mon sens, restent cependant à explorer parmi les amendements qui ont été rejetés.

Le premier concerne la fiscalité personnelle, car nous ne traiterons vraisemblablement pas le problème de l'aménagement du territoire uniquement par la fiscalité des entreprises.

M. Marc Le Fur. Très bien !

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Le deuxième point concerne l'action par les charges sociales. Agir sur les charges fiscales ne suffit pas, en effet, d'autant que nombre d'entreprises ne paient pas l'impôt sur les sociétés. La question de l'action par les charges sociales dans les zones prioritaires mérite donc d'être posée.

M. Jacques Blanc. Très bien !

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Après ces deux regrets, deux interrogations que je souhaiterais faire partager aux représentants du Gouvernement.

La première concerne les moyens pris pour le développement des entreprises. A cet égard, l'effort budgétaire est significatif : 4 milliards de francs. Mais avons-nous utilisé le meilleur procédé pour stimuler le développement de l'entreprise sur le plan local ? Dans la ligne des réflexions poursuivies depuis longtemps par notre collègue M. Novelli, on peut se demander s'il ne faudrait pas aller plus loin, non pas budgétairement, mais en diversifiant et en retenant les moyens les plus utiles. Je souhaiterais qu'une consultation des professions soit organisée.

Venons-en à la péréquation. M. le ministre d'Etat souhaitait qu'un premier pas fût dès à présent accompli, et je l'approuve. Le contraire eût été, en effet, inconcevable. Mais ne pourrait-on réfléchir, d'ici le vote définitif de la loi, à une simplification des mécanismes de péréquation et peut-être, dans le cadre de ce qui existe, à une extension prudente par étapes ?

Telles sont les deux pistes que je souhaitais ouvrir.

En tout état de cause, monsieur le ministre d'Etat, vous avez eu le courage d'ouvrir ce dossier. Et du courage il en fallait car, à mon sens, la concentration des activités sur notre territoire n'est pas que le fruit du hasard. Elle est sans doute aussi, disons-le, le produit d'une acceptation tacite des élites de ce pays. Dès lors, l'attitude qui consiste à s'attaquer au problème et à ouvrir les dossiers mérite d'être saluée et approuvée.

Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, tout au long de ce débat, vous avez exprimé une conviction forte au service de l'aménagement du territoire, et vous avez su la faire partager, si du moins c'était nécessaire. Là encore, il convient de vous en rendre hommage.

Enfin, au début du débat, vous aviez annoncé que vous seriez ouverts. Parole donné, parole tenue. Je constate en effet que de nombreuses dispositions du texte sur lequel nous allons nous prononcer sont soit de la plume de la commission spéciale, soit de celle de nos collègues et que, dans l'ensemble, c'est un texte sur lequel notre assemblée aura apposé sa marque.

A la suite des dispositions que nous venons d'adopter, les crédits pour l'aménagement du territoire vont pour le moins doubler. Ce point mérite peut-être qu'on s'y attarde car l'aménagement du territoire, ce sont sans doute des principes, mais ce sont aussi des moyens, et la loi commence à nous les apporter.

Dans les compétitions sportives, notamment en saut, on sait que ce qui compte, c'est le pied d'appel. Eh bien cette loi, c'est le pied d'appel d'une révolution qui devra se poursuivre sur bien des années. Vous nous avez invités à accomplir ce bond : nous vous suivrons. Nous voterons, bien sûr, ce projet de loi. *(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. Augustin Bonrepaux.

M. Augustin Bonrepaux. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, ce projet avait fait naître un grand espoir dans tout le pays. Le texte qui nous a été présenté avait déjà entraîné d'énormes déceptions car il ne contenait pas grand-chose de ce qui nous avait été promis depuis un an. En fait, il n'y avait rien de ce qui est attendu par le pays.

Aujourd'hui, après six jours de débat, j'oserai dire qu'il y a moins que rien dans le texte issu des travaux de l'Assemblée. Et combien il est mesquin, monsieur le ministre d'Etat, d'avoir présenté en seconde délibération un amendement, n° 3, qui va éliminer du bénéfice de l'article 19 les départements défavorisés qui auront connu une légère progression démographique entre deux recensements ! Je veux parler de la Haute-Loire, des Alpes-de-Haute-Provence, du Lot et de l'Aveyron. En la matière, peut-on parler de préoccupation en faveur des zones défavorisées ?

Quelles étaient les attentes du pays ? Une répartition des compétences. La réforme de la taxe professionnelle et sa péréquation. Des moyens pour impulser des activités dans les zones défavorisées. De toutes ces préoccupations qui avaient fait naître beaucoup d'espoirs, que reste-t-il de concret ?

Le schéma est renvoyé à plus tard en raison de son caractère directif et complètement irréaliste.

De répartition des compétences, il n'en a été nullement question sauf dans la promesse d'un rapport. Encore a-t-il fallu que nous insistions pour obtenir que ce rapport nous soit présenté dans un délai d'un an. Mais à quand les décisions ?

Aucune orientation non plus sur la péréquation souhaitée, car votre majorité est divisée.

Sur la réforme de la taxe professionnelle, unanimement reconnue comme la cause des plus graves disparités, la position de la majorité est encore plus caricaturale. Monsieur le ministre d'Etat, vous nous avez fait des propositions concrètes et variées. Vous nous avez même proposé d'en ajouter en commission. Pour quel résultat ? La majorité a complètement vidé l'article de son sens ! Elle n'a retenu que le principe d'une réforme, sans même oser définir les orientations qu'elle souhaite ! Cette attitude souligne au plus haut point ses divisions et ses profondes contradictions, messieurs ! Vous ne cessez de demander la réforme, mais vous refusez de prendre vos responsabilités et laissez à un office des finances locales le soin de faire des propositions.

Cette absence de volonté est grave, car il s'agit d'une démission des représentants du peuple devant leurs responsabilités. Cela discrédite le Parlement, qui abandonne ses prérogatives à des fonctionnaires.

A cette contradiction s'en ajoute une autre, moins apparente, mais que je veux souligner. Après que, sur l'ensemble des bancs, vous avez combattu la péréquation du fonds de compensation de la TVA – cela fait bien auprès des élus locaux ! – vous avez accepté l'amendement du Gouvernement qui prévoit une péréquation sur les dotations d'équipement de l'Etat. Mais comme au II de l'article 23, la dotation globale d'équipement est affectée à un fonds de péréquation, le rapport ne portera plus que sur le fonds de compensation de la TVA, ce que vous aviez refusé ! De quoi s'agit-il donc si ce n'est de double langage ?

En tout cas, le résultat est clair : la poursuite à terme du dépouillement des collectivités locales. Les élus locaux vous en seront reconnaissants !

Enfin, quels sont les moyens affectés au développement du territoire ? Vous affirmez votre priorité pour la coopération. Nous la partageons. Mais qu'avez-vous prévu en moyens supplémentaires pour la dotation globale de fonctionnement, incapable de financer la progression du nombre de ces groupements, et pour la dotation de développement rural, insuffisante pour soutenir leurs projets ? Rien !

Sur les fonds créés, nous n'avons pu avoir aucune indication supplémentaire, même en relisant les rapports et les comptes rendus. M. Millon a certainement pris ses désirs pour des réalités. Il a cru entendre des chiffres ; moi, j'ai eu beau relire tous les rapports, je n'en ai pas trouvé. M. Puech avait annoncé 1 milliard pour le fonds de gestion de l'espace. Il a certainement été imprudent, car je n'ai entendu aucune confirmation au cours de ces débats, en dépit des nombreuses questions que j'ai posées.

Plus grave, alors que ces fonds sont d'un niveau extrêmement réduit, la majorité a refusé de limiter leur affectation aux zones les plus défavorisées. Si bien que, à la fin de ce débat qui porte sur des zones prioritaires d'aménagement du territoire, nous ne savons toujours pas où se trouvent ces zones ! Ce refus de les délimiter malgré nos propositions confirme, une fois de plus, la démission des élus de la majorité *(Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre)* qui abandonnent leurs prérogatives au Conseil d'Etat.

M. Michel Bouvard. Si vous aviez laissé de l'argent, on n'en serait pas là !

M. Jacques Blanc. Ils ont laissé mourir le territoire et ils nous donnent des leçons !

M. le président. Chers collègues, je vous en prie !

Il faudrait conclure, monsieur Bonrepaux.

M. Augustin Bonrepaux. Je vais conclure si on me le permet, monsieur le président !

Il est évident que le souci électoraliste de saupoudrage a prévalu sur l'efficacité et la volonté de cerner réellement les zones en difficulté. *(Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

En conclusion *(« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République)* ...

J'ai dû frapper juste pour déranger autant ! *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. Michel Bouvard. C'est la méthode Coué !

M. Augustin Bonrepaux. Que dire en conclusion, sinon que nous avons soulevé de nombreux problèmes et que nous avons entendu toujours la même réponse : « c'est un vrai problème ». *(Sourires.)*

M. Francis Delattre. Ou : « vous aurez un rapport » !

M. Augustin Bonrepaux. Nous attendrons, je crois, longtemps les solutions !

Que reste-t-il de cette grande espérance ? Des créations de commissions et des rapports. Douze rapports sur vingt-neuf articles soit presque un rapport pour deux articles. Et l'on nous dit que c'est un texte extrêmement important ! M. Millon n'a cessé de souligner qu'on ne pouvait pas légiférer pour demander des rapports, mais cela ne l'empêche pas de conclure nos travaux en se déclarant favorable à ce texte.

Aucun moyen nouveau n'a été dégagé pour la coopération.

Il n'y avait rien de concret dans le projet ; il y a moins que rien dans le texte issu des travaux de l'Assemblée. La déception dans le pays sera à la hauteur des espérances que vous aviez suscitées ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Franck Borotra.

M. Franck Borotra. J'ai écouté avec attention M. Bonrepaux. Je lui dirai que, quand on a le bilan qu'il a eu avec ses amis, on devrait se montrer plus modeste ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre. – Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)* En écoutant son discours m'est revenu à l'esprit un vieux proverbe arabe : mon père était marchand de poussière ; il a été ruiné par un coup de vent. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. Franck Borotra. Monsieur le président, je souhaite m'adresser d'abord à vous.

J'ai été de ceux qui ont « rouspété » au début de ce débat, parce que j'estimais que le temps qui nous était accordé était trop limité, ne comprenant pas pourquoi on nous imposait de telles conditions de travail. Je dois admettre aujourd'hui que vous aviez raison. En prenant la décision d'accélérer le rythme de nos travaux, vous nous avez obligés à aller à l'essentiel, chacun ayant néanmoins pu s'exprimer sans réserve. J'ai même le sentiment que si la discussion avait été ouverte sans limite, le texte ne serait pas ce qu'il est ce soir.

Certes, il y a eu des contradictions, et certaines décisions retenues ont parfois correspondu à une logique différente de celle du projet. C'est cela le mouvement brownien ; or le mouvement brownien, c'est la vie.

Dans le texte adopté demeurent également certains éléments d'incertitude, des interrogations, des contradictions, voire des impasses, non à cause des conditions dans lesquelles nous avons travaillé, mais parce que nous avons traité d'une matière particulièrement difficile de problèmes complexes, qui exigent beaucoup de précautions et beaucoup de réflexion.

Je bats donc ma coulpe, car j'ai été de ceux qui avaient contesté les conditions de l'organisation du débat. Nous avons bien fait de suivre votre avis.

En matière d'aménagement du territoire, il est une grande tentation. Contrairement à ce qui a été dit ici ou là, l'aménagement du territoire ne se limite pas aux problèmes des compétences, de la décentralisation – il y a des lois pour cela – du pouvoir des uns et des autres, de la satisfaction des clientèles. En traitant ne consiste pas à se placer au centre du débat avec l'idée que l'on pourra ainsi tout organiser autour de sa propre efficacité.

Dans l'aménagement du territoire, c'est la France qui est en cause ; elle seule est au centre du débat, avec notre ambition, avec l'idée que nous nous faisons de l'avenir de notre pays et de la société. J'apprécie donc particulièrement qu'au travers des discussions sur ce texte, qui ont été de qualité et de grande ampleur, on ait su ramener la France au centre du débat.

Ainsi que Charles Millon l'a souligné avec talent, il ne saurait y avoir d'aménagement de notre territoire qui ne s'appuie d'abord sur l'égalité des chances. J'y ajoute une deuxième obligation : il n'y aura d'aménagement du territoire que s'il ouvre à chacun le droit à l'espoir. Tel est l'objectif de ce texte qui essaie d'ouvrir des portes, d'ouvrir des fenêtres pour faire en sorte qu'en chaque point de notre territoire puisse naître l'espoir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

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

M. Franck Borotra. Voltaire disait que l'espoir est un emprunt fait au bonheur.

Ce qui est en cause, c'est d'abord une volonté politique. Certes, il y a eu quelques déceptions, il subsiste quelques insuffisances, mais telle est la réalité humaine. L'essentiel réside dans notre volonté politique, dans notre capacité à rassembler et à entraîner nos citoyens pour cette grande aventure.

A mes yeux, la France ce n'est pas seulement notre histoire, ce n'est pas seulement notre langue, c'est aussi notre territoire et notre paysage et, plus que cela, c'est le legs indivis que nous avons reçu de nos ancêtres et que nous avons pris l'engagement de faire fructifier. La France, c'est le pacte que nous renouvelons sans cesse de vouloir vivre ensemble et au nom duquel s'imposent l'égalité des chances et la nécessité de la solidarité.

Il est bien évident que nous n'avons pas apporté de solution à tous les problèmes, mais l'important est que nous ayons affirmé des principes et mis en place les premiers outils pour réaliser cette grande aventure.

Nous avons assuré le renforcement de l'Etat, non pas au détriment des collectivités, mais au profit des missions qu'il doit assumer ; nous avons refusé la hiérarchisation des collectivités, renforcé la coopération, mis en place une architecture plus claire et plus forte pour organiser l'aménagement du territoire autour du schéma national, des directives nationales et des chartes régionales ; nous avons affirmé, pour la première fois, le principe de la fiscalité dérogatoire, créé des fonds de péréquation et permis l'émergence du pays comme communauté de projets.

Monsieur le ministre d'Etat, il nous reste une voie à défricher. En effet, il n'est pas de logique d'aménagement du territoire qui ne s'appuie que sur la logique administrative. Il n'est pas d'aménagement du territoire qui ne puisse compter que sur la logique des institutions ou sur la mise en place des infrastructures. En réalité, le fondement de l'aménagement du territoire est la création de richesses nouvelles. On ne redynamisera pas le développement de notre pays par les délocalisations d'entreprises ou de ressources. Il faut délocaliser les entrepreneurs, redonner le goût d'entreprendre, délocaliser le capital financier et permettre que, partout sur notre territoire, s'exprime cette force de vie qui s'appelle l'entreprise.

Voilà ce que nous devons permettre, car les quelques éléments de progrès que nous avons dégagés ne sont pas suffisants.

Il conviendra de permettre l'évolution des mécanismes financiers et celle des mentalités et des esprits face à l'investissement public. Il faut donc que l'Etat comprenne qu'il doit engager l'investissement public chaque fois qu'il peut espérer un retour en capital.

Il appartiendra au Sénat de compléter ce texte puis, le moment venu, à l'Assemblée de l'examiner à nouveau. Il ne s'agit pas d'un texte fermé. Il est le départ d'une grande ambition, d'un grand espoir, d'une volonté qui s'exprime.

Aux membres de la majorité qui seraient encore pris par le doute, je donne à méditer, avant qu'ils ne votent, ces propos de François Mauriac : « Dans le doute, il faut choisir d'être fidèle ». *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Entre le grand bond des uns, la révolution des autres, la nostalgie de M. Millon, j'essaierai de rester lucide face au texte que nous venons d'examiner.

Comme l'a rappelé mon collègue Rémy Auchedé en défendant l'exception d'irrecevabilité, les problèmes que rencontre l'ensemble des populations dans notre pays sont immenses. Au terme de ce débat, il ressort des nombreuses interventions que nous avons pu entendre un constat sur lequel tout le monde s'est retrouvé, parce que les faits sont incontournables : la France est en crise ; la situation de l'emploi est catastrophique dans notre pays ; de nombreuses régions sont désertifiées ou au contraire hypertrophiées, et rencontrent d'énormes difficultés.

Pensons qu'aujourd'hui, 80 p. 100 de la population occupent 20 p. 100 du territoire et que si cette tendance perdure, ce sont 90 p. 100 de nos concitoyens qui seront concentrés sur 10 p. 100 du territoire à l'horizon 2015 !

Le caractère insupportable de ces graves déséquilibres qui dégradent les lieux de vie, multiplient les exclusions, éclate maintenant au grand jour dans les villes et les campagnes.

Comment, dans ces conditions, accepter les différentes tentatives de certains parlementaires de la majorité, monsieur le ministre d'Etat, qui, loin de prêter une oreille attentive aux aspirations et revendications des maires, des élus, des habitants, des organisations syndicales, ne trouvaient plus de mots assez forts pour accélérer encore le choix de l'ultralibéralisme qui fait si mal à notre pays ?

Vous prétendez, avec votre projet, rééquilibrer le territoire. Or avez-vous l'intention d'apporter le moindre remède aux réels problèmes posés ? Je voudrais bien y croire. En effet, si le débat a permis de dégager un constat consensuel sur la situation de notre pays, il a également permis de faire la clarté sur les véritables objectifs poursuivis par le Gouvernement.

Dans ce débat, une question essentielle est posée : en fonction de quel objectif et pour qui l'aménagement se fait-il ? Les dispositions que la majorité a adoptées durant ces longues journées ont été significatives.

S'agissant des services publics qui sont un atout des plus importants pour redresser notre pays – cela a été reconnu dans le débat – et qui ont joué un rôle décisif pour le développement industriel et la recherche, la santé, les transports, les télécommunications, l'espace, l'énergie, l'aéronautique, etc., les mesures que vous venez d'adopter, chers collègues, marquent une accélération de la déréglementation programmée.

Dans les grands secteurs comme EDF-GDF, France-Télécom, La Poste, les hôpitaux, la SNCF, l'équipement, la mission prioritaire de réponse aux besoins de la population est mise en cause. La privatisation de certains services, déjà engagée, risque de se poursuivre. La restructuration, le démantèlement, les délocalisations, les attaques contre les statuts et les garanties des personnels, tout concourt à offrir les marchés aux capitaux privés.

Nous avons entendu de grands discours sur la polyvalence, sur le regroupement et que sais-je encore ! Mais que devient le principe de l'égalité d'accès pour tous aux services publics, en tout lieu du territoire ?

Vous faite fi de l'intérêt national et de celui des populations. Votre réflexion est résolument tournée vers les fermetures de services, l'abandon de certaines missions, les suppressions d'effectifs. Quelle solidarité nationale entendez-vous mettre en place ?

A propos de la fiscalité et des fonds d'intervention, nous avons entendu des parlementaires de la majorité prolixes pour apporter des propositions dérogatoires en matière de taxe professionnelle et de fiscalité des entreprises. Tous les arguments pour aller en ce sens ont été entendus. Les mêmes députés de la majorité étaient tout aussi déterminés pour abonder de nouveaux fonds, en taxant fortement les usagers des services publics ou encore en limitant l'aide aux collectivités locales par la suppression de fonds spéciaux ou par la baisse de la DGF en région parisienne.

Nous avons entendu des choses insupportables...

M. Michel Bouvard. C'est maintenant que c'est insupportable !

Mme Muguette Jacquaint. ... sur l'opposition entre l'Ile-de-France et le reste du pays, certains se laissant aller à prétendre que la population de l'Ile-de-France serait trop nantie. *(Murmures.)*

Je prendrai enfin un troisième exemple : celui des pays.

Combien d'heures avons-nous passé dans cet hémicycle pour aboutir, au terme du débat, à nous interroger – mon ami Rémy Auchedé l'aurait dit mieux que moi en langage du Nord : pourquoi ce « machin »-là ?

Le Gouvernement le sait, monsieur le ministre d'Etat : son objectif est d'obliger les communes au regroupement, et ce pour au moins deux raisons.

D'abord, il faut à tout prix porter atteinte à la démocratie locale. Que les décisions soient prises sans concertation, sans contrôle populaire, par des structures inventées de toutes pièces, à l'aide d'états ou de rapports devrait vous aider à poursuivre votre politique qui fait déjà tant de dégâts. Nous ne pouvons l'accepter.

La centralisation du pouvoir, confirmée par votre texte, présente sans doute pour la majorité le double avantage de piloter le drainage des ressources des collectivités locales et de détourner sur elles les causes profondes des déséquilibres et des abandons de l'aménagement du territoire, donc du mécontentement. Ce n'est pas vers le développement de l'emploi, vers le développement harmonieux de la France que nous allons. Hélas ! l'avenir le prouvera. Au nom du libéralisme, quel gâchis pour notre pays, pour les jeunes qui le composent et pour son avenir !

Pour ces raisons, les députés communistes voteront contre votre projet, monsieur le ministre d'Etat. *(Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté. – Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

2

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu, le 12 juillet 1994, de M. Franck Borotra, rapporteur de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, une proposition de résolution sur la reconnaissance mutuelle des licences de télécommunications :

– proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil sur la reconnaissance mutuelle des licences et autres autorisations nationales pour la prestations de services de télécommunications (n° E 240) ;

– proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant une politique sur la reconnaissance mutuelle des licences et autres autorisations nationales pour la prestation de services de réseaux satellites et/ou de services de communications par satellite (n° E 200), présentée en application de l'article 151-1 du règlement.

Cette proposition de résolution, n° 1500, est renvoyée à la commission de la production et des échanges.

J'ai reçu, le 12 juillet 1994, de M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, une proposition de résolution sur la collecte des statistiques communautaires des échanges de biens :

– proposition de règlement (CE) du Conseil relatif aux statistiques des échanges de biens de la Communauté et de ses Etats membres avec les pays tiers (n° E 194) ;

– projet de règlement (CE) du Conseil relatif à l'action de la Communauté dans le domaine statistique (n° E 236), présentée en application de l'article 151-1 du règlement.

Cette proposition de résolution, n° 1501, est renvoyée à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

3

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu, le 12 juillet 1994, de M. Jean-Pierre Foucher, un rapport, n° 1496, fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur le projet de loi, modifié par le Sénat en deuxième lecture, modifiant l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur.

4

DÉPÔT DE RAPPORTS D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu, le 12 juillet 1994, de M. Robert Pandraud, un rapport d'information, n° 1497, déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur les propositions d'actes communautaires soumises par le Gouvernement à l'Assemblée nationale du 1er juin au 10 juillet 1994 (nos E 257 à E 273).

J'ai reçu, le 12 juillet 1994, de M. Franck Borotra, un rapport d'information, n° 1498, déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur la reconnaissance mutuelle des licences de télécommunications :

– proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil sur la reconnaissance mutuelle des licences et autres autorisations nationales pour la prestation de services de télécommunications (n° E 240) ;

– proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant une politique sur la reconnaissance mutuelle des licences et autres autorisations nationales pour la prestation de services de réseaux satellites et/ou de services de communication par satellite (n° E 200).

J'ai reçu, le 12 juillet 1994, de M. Robert Pandraud, un rapport d'information, n° 1499, déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur la collecte des statistiques communautaires des échanges de biens :

– proposition de règlement (CE) du Conseil relatif aux statistiques des échanges de biens de la Communauté et de ses Etats membres avec les pays tiers (n° E 194) ;

– projet de règlement (CE) du Conseil relatif à l'action de la Communauté dans le domaine statistique (n° E 236).

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Mercredi 13 juillet 1994, à neuf heures trente, première séance publique :

Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte ;

M. Raymond-Max Aubert, rapporteur (rapport n° 1494).

Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'amélioration de la participation des salariés dans l'entreprise ;

M. Daniel Garrigue, rapporteur (rapport n° 1489).

A quinze heures, deuxième séance publique :

Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la sécurité sociale ;

M. Bernard Accoyer, rapporteur (rapport n° 1458).

Discussion, en troisième lecture, du projet de loi, n° 1493, modifiant l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur ;

M. Jean-Pierre Foucher, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 1496).

Discussion de la proposition de résolution, n° 1295, de M. Bernard Carayon sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (nos E 246 et E 255) ;

M. Philippe Auberger, rapporteur au nom de la commission des finances de l'économie générale et du Plan (rapport n° 1486) ;

M. Bernard Carayon, rapporteur au nom de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne (rapport d'information n° 1292).

Discussion de la proposition de résolution (n° 1352) de M. Pierre Lellouche sur la politique étrangère et de

sécurité commune (PESC) dans l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (n° E 255) ;

M. Adrien Zeller, rapporteur au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ;

M. René Galy-Dejean, rapporteur pour avis au nom de la commission de la défense nationale (rapport n° 1487).

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures trente-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu intégral de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT