

## CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

### 7<sup>e</sup> Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983  
(95<sup>e</sup> SEANCE)

## COMPTE RENDU INTEGRAL

2<sup>e</sup> Séance du Lundi 29 Novembre 1982.

### SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE MICHEL

1. — Révision des conditions d'exercice de compétences de l'Etat et de leur répartition entre les communes, les départements et les régions. — Suite de la discussion d'un projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 7743).

Discussion générale (suite):

MM. Clément,

Charles, Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation,

Bonrepaux,

Durupt,

Balmigère,

Lassale,

Huguet,

Guichard,

M<sup>me</sup> Goerliot,

MM. Josselin,

Pourchon.

Clôture de la discussion générale.

MM. le ministre d'Etat, Toubon, le président; Pourchon.

MM. le ministre d'Etat, Pourchon.

Passage à la discussion des articles.

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

2. — Dépôt de projets de loi (p. 7753).

3. — Ordre du jour (p. 7753).

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE MICHEL,

vice-président.

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

### REVISION DES CONDITIONS D'EXERCICE DE COMPETENCES DE L'ETAT ET DE LEUR REPARTITION ENTRE LES COMMUNES, LES DEPARTEMENTS ET LES REGIONS

Suite de la discussion d'un projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, portant révision des conditions d'exercice de compétences de l'Etat et de leur répartition entre les communes, les départements et les régions (n<sup>os</sup> 1215, 1240).

Cet après-midi l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits.

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Monsieur le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, je vous félicite de nous présenter un projet de loi fixant, en principe, la répartition des compétences entre les diverses collectivités territoriales.

Cependant, j'aurais préféré que ce texte soumis à notre examen régle en profondeur et en pratique les problèmes qui vont se poser concrètement aux régions, aux départements et aux communes du fait de ce projet. Tant de bonne volonté mal employée, c'est décevant! Etes-vous vous-même persuadé que le vote de ce projet, avec les modifications apportées par le Sénat, permettra de mettre en œuvre une véritable décentralisation? C'est là un point essentiel.

Malheureusement, en effet, le texte souffre d'insuffisances, auxquelles le Sénat n'a pas entièrement remédié. Je me bornerai à traiter deux questions: d'abord les moyens donnés pour la réforme, ensuite les transferts de compétences en matière d'urbanisme.

Les ressources financières mises à la disposition des régions, départements et communes se répartissent essentiellement en deux catégories: d'une part, la compensation des transferts de compétences, d'autre part, la dotation globale d'équipement.

La compensation des transferts est assurée pour moitié par la fiscalité, et pour l'autre moitié par une éventuelle dotation de complément. En réalité, par le biais des transferts de compétences, le Gouvernement parvient à se débarrasser du recouvrement d'impôts dont chacun connaît le caractère impopulaire. Je pense évidemment, pour les transferts qui intéressent le département, à la vignette, aux droits de mutation et d'enregistrement et à la taxe de publicité foncière. A moins qu'il ne s'agisse que de transférer le produit de ces taxes ? Mais alors où réside le changement ?

Dans ces conditions, avez-vous pensé, monsieur le ministre d'Etat, aux conséquences qu'aurait pour les ressources financières départementales un nouveau choc pétrolier ? Nul doute que, dans cette hypothèse, le département ne doive compenser la perte résultant de la diminution du nombre des vignettes par une augmentation du montant de la vignette. Or le produit de la vignette sera fonction du parc automobile de chaque département : une fois de plus seront créées des inégalités entre les divers contribuables départementaux. Inutile d'ajouter que les bases de l'impôt, d'une collectivité à l'autre, varieront de la façon la plus irrégulière et la plus injuste.

Pour ce qui est de la dotation générale de décentralisation, je me réjouis des précisions introduites par le Sénat. Autrement, ce sont les revenus des collectivités qui auraient fait les frais d'une politique conjoncturelle.

Quant à la dotation globale d'équipement, je crains que le système proposé ne conduise à faire supporter par les communes les frais de la politique actuelle d'austérité du Gouvernement. En outre, la mise en place de cette dotation risque d'être entravée par des résistances internes aux administrations.

Que fera une petite commune rurale qui aura tout d'un coup à se lancer dans de grands travaux — par exemple pour l'assainissement — ou dans des entreprises coûteuses que l'on ne fait qu'une fois dans sa vie de maire ?

Je vous l'ai demandé en commission, et vous m'avez répondu que l'Etat, à ce moment-là, viendrait abonder les ressources. Le pourra-t-il dans une période de basse conjoncture ? Parions que les communes rurales, en particulier, seront les premières à faire les frais d'une politique conjoncturelle !

Selon le système proposé par le Gouvernement, la dotation tiendra compte des besoins et des programmes d'investissement des communes. De prime abord, cette idée est louable, et adaptée à la réalité. Mais que se passera-t-il pratiquement puisque le Gouvernement se réserve la possibilité de revoir annuellement les modalités de la dotation ainsi que les montants répartis ? Nul doute que la part attribuée aux communes ne sera pas proportionnelle aux besoins d'investissement. Les municipalités se heurteront à des difficultés croissantes, pratiquement insurmontables en cas de baisse de l'activité économique.

Mais c'est l'urbanisme qui, à mes yeux, est de très loin l'aspect le moins décentralisateur de votre réforme. Le projet de loi consiste essentiellement à transférer aux maires la décision pour les permis de construire, dans le cadre d'un plan d'occupation des sols, lui-même encadré dans un schéma directeur intercommunal. Tel est l'écueil profond du prétendu « transfert des blocs de compétences » au profit des communes. Comment conciliez-vous les prérogatives conservées par l'Etat dans le domaine de l'urbanisme avec la liberté des communes ? De plus, celles-ci n'auront pas toujours les moyens suffisants, en personnels ou en services, pour prendre la responsabilité des permis de construire. En d'autres termes, l'équipement s'en chargera : où est le changement ?

Seules les communes dotées d'un plan d'occupation des sols pourront délivrer les permis de construire. Une telle disposition, il va de soi, aura un effet incitateur pour l'élaboration des documents d'urbanisme. Elle renforcera ainsi la tutelle de l'Etat sur les collectivités territoriales.

Le projet de loi dispose également que, dans les communes non dotées d'un document d'urbanisme opposable au tiers, les terrains situés en dehors des agglomérations seront réputés inconstructibles. Monsieur le ministre, vous êtes maire d'une très grande ville ; mais pensez aux maires des communes rurales ! Dans la plupart de celles-ci, le bourg est peu peuplé : il ne compte que 200 habitants, par exemple, le tiers de la population, tous les autres étant disséminés sur le territoire communal. La commune dont je suis maire couvre un peu plus de 2 500 hectares. L'agglomération compte 150 habitants, les 400 autres se « promènent » dans la nature.

Si l'on ne peut construire qu'en agglomération et s'il n'y a plus là de terrain disponible, il n'y aura plus un habitant nouveau, en tout cas jamais plus de constructions nouvelles dans certaines communes. Aucune possibilité pour celles-ci de se

développer. Une telle disposition est peut-être le résultat d'une méconnaissance du monde rural. Je vous prie de prêter attention dans la discussion des amendements à ce problème précis. Pour tous les maires ruraux de France, c'est une difficulté, ô combien ! aiguë.

En réalité, c'est un véritable chantage que pourra exercer l'Etat sur les maires qui n'auront d'autre alternative que se soumettre ou se démettre.

Que reste-t-il de la décentralisation, dont on nous vante les mérites, lorsqu'une sanction de ce genre est prononcée à l'encontre d'une commune non dotée d'un plan d'occupation des sols ? C'est priver les communes d'une liberté de manœuvre qu'elles ont actuellement et donner à l'Etat un nouveau pouvoir d'intervention dans un domaine dont il ne devrait pas avoir à connaître. La création d'une antenne de l'équipement chargée de l'urbanisme dans la sous-préfecture dont ma commune dépend a été décidée. Cette antenne viendra effectivement « épauler » l'application de la loi. Mais il y a les schémas directeurs, et les P.O.S. applicables — vous avez déclaré cet après-midi que vous en feriez une obligation. Alors je ne vois plus la décentralisation au niveau des élus. Mais, au contraire, j'en vois un renforcement des pouvoirs de l'Etat et de ses directions de l'équipement : ils expliqueront aux maires ruraux comment l'urbanisme doit se développer dans les années futures.

En fait l'Etat exercera sur ces communes une véritable tutelle. La situation sera pire qu'avant. Ces communes seront contraintes d'entrer dans le périmètre du schéma directeur, lui-même décidé par le commissaire de la République. Si l'Etat entend conserver un pouvoir de tutelle, qu'il garde donc la responsabilité de la délivrance des permis de construire !

Monsieur le ministre, nous ne voulons pas de cadeaux empoisonnés de la part de l'Etat. Vous avez déclaré que les présidents de conseils généraux appuyaient avec passion la décentralisation. Nos amendements iront dans le sens d'une plus grande décentralisation, plus exactement, dans le sens de la décentralisation tout court. Il ne doit pas y avoir de fausses barbes ou de faux semblants.

Vous nous avez annoncé dans votre conclusion que vous seriez attentif aux amendements que nous déposerions. Nous vous demandons seulement d'être attentif aux amendements qui s'inspireront de l'esprit de décentralisation, l'une des grandes priorités, selon vous, du septennat de M. Mitterrand. N'acceptez que ces amendements, et, je vous le promets, l'opposition votera un certain nombre des articles de votre texte ! *(Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)*

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

M. Serge Charles. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, le projet soumis à l'Assemblée n'est qu'un élément d'une réforme globale du statut des collectivités locales, déjà entamée avec la loi du 2 mars 1982 sur les droits et libertés des communes, des départements et des régions, et avec les textes relatifs aux élections municipales et au statut de Paris, Lyon et Marseille.

Après ce projet sur la répartition des compétences, d'autres, non moins essentiels, sont annoncés, sur la réforme des finances locales, des établissements publics de coopération intercommunale, du statut des élus locaux ou de la fonction publique locale. L'actuelle législature, dont je ne doute pas qu'elle ira à son terme, n'atteindra pas les objectifs ambitieux qu'elle s'est assignés, en la matière, après de longs atermoiements. Le Gouvernement, s'il veut mener à bien sa tâche, aura encore un sérieux travail à accomplir pour compléter la mission qu'il s'est fixée.

Aussi, dans un premier temps, convient-il de s'interroger sur ce que j'appellerai la « cohérence globale » de la réforme entreprise. Nous sommes en train — j'en ai l'impression en tout cas — de voter par tranches successives un vaste projet de remaniement de toute l'organisation administrative française. Nous avons fait, ou plutôt vous avez fait de la région une nouvelle catégorie de collectivités territoriales, sans déterminer pour autant l'étendue réelle des compétences de celles-ci. Maintenant, de même, nous sommes en train de nous essayer à une répartition de ces compétences sans connaître les ressources précises qui seront dévolues aux diverses collectivités. La logique de l'ancien Gouvernement dans son projet sur l'extension des responsabilités locales me paraissait, ne vous en déplaise, monsieur le ministre, plus satisfaisante.

Certes, le projet était vaste, à tel point que son examen par le Sénat avait pris bien du temps, je le reconnais. Mais la cohérence de l'ensemble de l'édifice était aussi préservée. Cet ancien projet est devenu caduc mais l'inspiration qui l'animaait a conservé toute sa valeur.

Pour ce qui nous concerne, nous voyons bien, dès à présent, les difficultés de la loi du 2 mars 1982 et de la décision prise de créer, avec la transformation de la nature juridique de la région, un troisième niveau d'administration locale.

Dans le souci de ne mécontenter personne, cette création s'est accompagnée de l'affirmation selon laquelle les compétences des collectivités territoriales existantes seraient intégralement préservées.

Monsieur le ministre, est-ce réellement possible ? Permettez-moi d'en douter. De toute façon, là n'est pas le problème.

Désormais, on va donc se retrouver, par la force des choses, devant un enchevêtrement des compétences dévolues aux communes, départements et régions — enchevêtrement compliqué encore par le caractère éminemment changeant, dans la période actuelle, de l'organisation administrative française.

Dans ce contexte, la libre association des collectivités territoriales, à laquelle incite le projet, n'est-elle pas qu'un palliatif dérisoire à cette peu satisfaisante situation ?

Enfin, viendra bien un jour où il faudra se résoudre à appeler les choses par leur nom. On ne pourra pas éternellement rejeter l'idée de transférer des compétences d'une collectivité territoriale à une autre. Nous devons bien alors nous demander de nouveau si l'existence de trois niveaux d'administrations locales générales est aussi crédible que vous semblez le croire.

Je me demande s'il n'y a pas là une ambiguïté, pour ne pas dire une hypocrisie fondamentale.

Certains passages du projet nous conduisent à porter l'attention sur le nouveau type de rapports qui doivent désormais s'instaurer entre d'une part les collectivités territoriales, d'autre part l'Etat et ses représentants locaux.

Ces rapports, il va de soi, devront plus que jamais s'appréhender en terme de collaboration et de coopération, et renoncer à tout caractère hiérarchique, au profit des uns ou des autres.

Il me semble utile de rappeler que, loin de s'opposer à la déconcentration, la décentralisation s'appuie très largement sur elle. Dans ce cadre, les élus locaux, investis de pouvoirs nouveaux, et donc de responsabilités nouvelles, appellent de leurs vœux des interlocuteurs plus responsables.

Bien sûr, cette modification des rapports entre les collectivités territoriales et l'Etat est une œuvre de longue haleine : on ne rale pas d'un trait de plume des traditions qui, pour des raisons diverses, présentaient pour tous de nombreux avantages.

Cependant, la voie dans laquelle nous nous sommes engagés, la réforme de l'organisation administrative française, est irréversible. Même si les préfets n'ont pas disparu puisque, tel Phénix, ils repaissent de leurs cendres, il n'en reste pas moins vrai que la clarification des compétences des représentants de l'Etat oblige à redéfinir leurs rapports avec les élus.

Au-delà des intérêts aussi légitimes, aussi justifiés et aussi importants soient-ils des communes, des départements et des régions, se dresse l'intérêt fondamental du pays qui est d'une essence différente.

Chacun doit en être bien conscient : ni l'extension des compétences des collectivités territoriales et la nouvelle répartition qui devra donc s'opérer entre l'échelon national et le niveau local, ni le souci, partagé par la grande majorité de nos concitoyens, que les affaires de la vie quotidienne soient réglées dans l'environnement le plus proche possible ne doivent être considérés comme une première atteinte à la souveraineté de l'Etat.

Notre Constitution affirme le caractère un et indivisible de la République française. Il doit donc aller de soi que la réforme que nous sommes appelés à examiner ne peut avoir pour objet de remettre en cause cette unité et cette indivisibilité et de marquer le premier pas vers ce que je ne sais quelle forme de fédéralisme.

Nous devons bien avoir conscience que l'idéal de décentralisation, auquel nous sommes tous attachés et dont le projet vise à poursuivre la mise en œuvre, constitue un véritable pari sur la compétence et le sérieux des élus, sur l'attitude de l'Etat et de ses représentants, sur l'attrait de nos concitoyens pour la participation aux affaires locales.

Ces trois paris sont ambitieux, certes, mais ils méritent d'être tenus. Sur bien des problèmes, majorité et opposition sont en total désaccord, mais cet idéal est sans doute aujourd'hui l'un des ponts qui, au-delà des clivages partisans, relient tous ceux

qu'anime le souci de l'intérêt général. Sur ce point, et M. Clément vient de le souligner à cette tribune, notre volonté d'apporter notre contribution et notre travail est évidente. Elle s'est manifestée au fil des jours.

**M. le président.** Monsieur Charles, je vous invite à conclure.

**M. Serge Charles.** Je conclus, monsieur le président.

Je souhaite, monsieur le ministre d'Etat, que, de votre côté, vous considériez comme sérieux ce travail des élus de l'opposition et que vous n'adoptiez pas une attitude de rejet systématique de tous les amendements qu'elle soutiendra.

**M. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Monsieur Charles, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Serge Charles.** Je vous en prie, monsieur le ministre d'Etat.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Je l'ai dit, je l'ai répété, je l'ai prouvé à maintes reprises : bien que, les uns après les autres, vous défiliez à la tribune et que, systématiquement, et quoi que je présente, vous condamnerez, je continuerai, moi, à accepter vos amendements quand je les considérerai comme acceptables et quand j'estimerai qu'ils sont de nature à améliorer le texte. Vous, vous continuerez à critiquer, tout en vous disant décentralisateurs. Je ne perdrai pas mon sourire et je ne changerai pas d'attitude.

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

**M. Serge Charles.** Monsieur le ministre d'Etat, c'est peut-être ce que vous affirmez. Mais souvent nous avons défendu ici des amendements qui ont été rejetés dans leur ensemble par le Gouvernement.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Pas par moi !

**M. Serge Charles.** Peut-être pas par vous, en effet, mais permettez-moi de souligner que, jusqu'à présent, le Gouvernement que vous représentez a eu une attitude pour le moins désagréable à notre égard qui ne nous a guère incités à coopérer, alors même que nous le désirions.

Sur ce projet, l'opposition déposera des amendements. Je souhaite de tout cœur que vous nous apportiez la démonstration que vous savez les retenir, car ils sont sérieux, et je vous en remercie à l'avance. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.)

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Déposez-les vite alors, car, depuis ce matin, on les attend !

**M. Serge Charles.** Ils sont déposés, monsieur le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** On ne les a toujours pas reçus.

Vous avez dû les déposer avec retard !

**M. Serge Charles.** J'en suis désolé.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Ou alors, M. Toubon a dû les garder ! (Sourires.)

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

**M. Augustin Bonrepaux.** L'an dernier, le Parlement a voté la loi de décentralisation, qui entre progressivement en vigueur dans les régions, les départements et les communes sans que personne n'en remette en cause le principe.

Le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui s'inscrit dans la suite logique de cette réforme. Il vise en effet à définir les diverses compétences qui seront du ressort de l'Etat ou des diverses collectivités, ainsi que les ressources qui seront affectées à chaque échelon. Il s'appuie sur des principes qui recueillent notre adhésion.

Le premier de ces principes est la suppression de la tutelle de l'Etat, assortie de l'impossibilité pour une commune d'exercer sa tutelle sur une autre collectivité.

Le deuxième principe est le transfert de ressources qui accompagnera chaque transfert de compétence, solution de nature à éviter tout surcroît de charge au détriment des collectivités locales.

Ces orientations devraient ainsi autoriser les collectivités locales à assurer pleinement leurs nouvelles compétences et à entreprendre sans contrainte tout ce qui est de leur ressort.

La question des ressources est donc essentielle car elle conditionne la décentralisation, l'avenir et le développement des collectivités.

La dotation générale de décentralisation a pour objet de compenser l'accroissement de toutes les dépenses supplémentaires que les communes devront prendre en charge. A l'évidence, son montant ne saurait s'apprecier au préalable. Il ne pourra être déterminé que lorsque auront été opérés les différents transferts et réalisées les adaptations propres à chaque situation.

Dans le même esprit, le respect de l'esprit de la décentralisation rend impossible l'affectation de ressources à des opérations bien déterminées. Une telle opération traduirait une tutelle déguisée exercée sur des collectivités locales et un manque de confiance à leur égard.

Le processus qu'a prévu le Gouvernement apparaît donc comme très réaliste même si nous nous devons de recommander à ce dernier de veiller à ce que des opérations d'importance nationale — la formation professionnelle, par exemple — fassent l'objet d'une coordination. Il faut en effet que l'effort qui a été consenti jusqu'à présent soit poursuivi à l'échelon de la région.

La dotation générale correspond à une très ancienne revendication des élus. Je remercie le Gouvernement de l'avoir introduite dans ce projet de loi. Elle permettra à l'Etat de soutenir l'effort d'investissement des collectivités locales sans pour autant instaurer une tutelle, puisque les communes pourront décider librement du choix des opérations.

Le critère de répartition qui prendra en compte les investissements effectivement réalisés offre l'avantage d'adapter plus exactement l'aide de l'Etat à l'effort propre de chaque collectivité ; mais il peut aussi présenter le risque de favoriser les collectivités qui disposent de plus de ressources. Pour remédier à cet inconvénient, le Gouvernement a prévu une péréquation ayant pour base le potentiel fiscal. Mais cette disposition paraît bien insuffisante ; elle ne concernera que 20 p. 100 du montant de la dotation ; par conséquent, elle ne pourra à la fois compenser les handicaps des collectivités à faible potentiel fiscal et encourager la coopération nécessaire entre les communes ayant souscrit une charte intercommunale ou qui participent à un groupement à fiscalité propre.

C'est donc à juste titre, monsieur le ministre d'Etat, que vous avez prévu d'insérer des subventions de l'Etat pour le financement des travaux d'équipement rural dans la dotation globale, d'équipement, des départements. Cette disposition permettra de maintenir une politique de l'aménagement rural et en confiera la responsabilité à la collectivité qui est le mieux à même de l'exercer : le département.

Dans ces conditions, les divers programmes — électrification, équipements d'accueil, hydraulique — devront être maintenus, car c'est là le seul moyen dont peuvent disposer les petites communes pour s'équiper. En effet, en raison de la faiblesse de la section « Investissement » de leur budget, qui ne leur permet pas de couvrir les frais financiers d'emprunts trop élevés, elles ne peuvent compter que sur des subventions accrues pour diminuer la charge des intérêts de ces emprunts qu'elles auront contractés.

Cette programmation départementale assurera aussi une plus juste péréquation que la dotation globale d'équipement, dont elle atténuera les défauts. L'ensemble des critères de ressources — potentiel fiscal, seuil d'endettement, ressources patrimoniales, par exemple — sera, en effet, mieux pris en compte.

Ce projet traduit donc clairement la volonté du Gouvernement de poursuivre la décentralisation au même rythme en répartissant de façon plus équitable les ressources et en conférant davantage d'autonomie et de liberté aux collectivités locales.

Pourtant, monsieur le ministre d'Etat, d'autres étapes sont attendues avec impatience, et notamment un statut des élus locaux qui renforcera la démocratisation et étendra la possibilité d'accès de chacun aux responsabilités, ainsi qu'un statut du personnel communal qui mettra sur le même plan tous ceux qui œuvrent pour les collectivités, agents de l'Etat, des départements ou des communes.

Nous savons que cette réforme est une œuvre de longue haleine. Vous avez tout notre soutien pour le présent projet de loi, mais aussi pour la poursuite de la décentralisation à un rythme soutenu. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Merci.

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

M. Job Durupt. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames, messieurs, le projet de loi relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat comporte, dans son titre II, plusieurs chapitres traitant de l'urbanisme, de l'architecture, du permis de construire et des divers modes d'utilisation du sol, ainsi que de l'environnement et de la sauvegarde du patrimoine.

Ce sont, en fait, les nouvelles responsabilités que les élus locaux, départementaux et régionaux auront à assumer pour apporter à leurs concitoyens un cadre de vie répondant aux caractéristiques de chaque région, de chaque vallée, de chaque site, de chaque quartier et, pourquoi pas ? de chaque sensibilité.

Quelle lourde charge pour les élus de demain, mais aussi quelles perspectives offertes !

Aux termes du projet de loi, des procédures seront simplifiées et démocratisées. Cela ne signifie pas, bien entendu, que le droit ne sera plus respecté. Au contraire, les actions seront suivies d'un regard neuf, et la clarification des responsabilités sera un facteur de qualité puisque les réussites — comme les échecs — seront désormais « signées ».

Chaque citoyen pourra juger de la qualité, ou de la médiocrité, de l'équipe responsable locale. Après la loi du 2 mars 1982, les élus voient se préciser leurs missions de demain. Ils exerceront sur eux-mêmes leur propre tutelle et devront s'entourer de structures de concertation et de conseil dont ils devront garder la maîtrise.

Les services compétents, l'architecte des bâtiments de France, le représentant de l'Etat dans la région et, en cas de désaccord, le collège régional du patrimoine et des sites, émettront leurs avis, la décision définitive revenant dans tous les cas à l'autorité compétente, maire ou président de l'établissement public.

Cette politique incitera certainement les communes à coordonner leurs choix urbanistiques et à favoriser la mise en œuvre d'agences d'urbanisme, d'agences d'agglomération ou d'ateliers publics d'architecture. Il serait bon aussi d'autoriser les collectivités locales à contracter des conventions de conseils avec des cabinets d'architectes ou d'agences d'urbanisme, selon des critères à définir, afin que chacun garde son indépendance de jugement et de choix.

Plusieurs années, sans doute, s'écouleront avant que soient mesurées les conséquences de la loi et que les élus dominent la situation qui s'ensuivra. Ils y seront aidés par les différents textes qui devront accompagner dans les meilleurs délais la législation, à savoir, pour ce qui concerne l'urbanisme, l'architecture et l'environnement, la réforme de la profession de maître d'œuvre, de la formation des architectes, des études d'impact, de l'enquête publique, en fait, de tout ce qui concourt à démocratiser l'acte de bâtir ou de modifier un paysage et à accroître la responsabilité des acteurs.

La concertation, la mise en œuvre d'équipes pluridisciplinaires, la prise de conscience de responsabilités accrues seront l'aboutissement de cette loi, qui ouvre des perspectives pour le changement et la mise en œuvre d'une nouvelle société.

Chacun attendait depuis longtemps que les pouvoirs publics agissent sur des textes, des méthodes d'approche que l'on savait inopérantes et inadaptées à notre mode de vie. Nous devons nous réjouir que le Gouvernement d'union de la gauche en place depuis moins de dix-huit mois ait proposé au Parlement les textes de loi qui engagent à long terme le cadre de vie et renforcent la démocratie. Mais nous devons rester vigilants en ce qui concerne leur application. Le manque d'expérience risque, en effet, de créer quelques incidents. Les élus, dans leur sagesse, sauront certainement entourer leur action de garanties et, au fur et à mesure de la pratique, corriger des décisions trop hâtives. La participation de tous les partenaires à tous les niveaux est un gage de réussite, et je suis persuadé que tous les élus utiliseront avec courage et volonté les moyens nouveaux qu'offrira cette loi. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

**M. Paul Balmigère.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, je consacrerai mon intervention à la partie du projet de loi relative à l'urbanisme et au logement.

En la matière, la décentralisation s'inscrit le long de deux axes fondamentaux et complémentaires : l'élaboration des documents d'urbanisme et la compétence pour la délivrance du permis de construire.

Le projet de loi confie l'initiative de l'élaboration et de la révision des P.O.S. aux communes. Nous nous félicitons de cette disposition qui aura pour effet de lever la tutelle étroite, autoritaire et centralisatrice exercée pendant si longtemps par les préfets, instruments de la politique de droite.

Cette politique eut pour conséquence une véritable crise urbaine, élément de la crise économique qui a conduit à une véritable ségrégation entre les villes et les campagnes et à un développement sans précédent de la spéculation immobilière au sein des villes. Elle a entraîné l'insatisfaction profonde de la population ; en effet, tout ce qui constitue le cadre de vie : la nécessaire proximité des emplois et du domicile, la qualité des logements, des transports, des équipements, n'était pas pris en considération.

La décentralisation apparaît comme un des moyens de rendre un caractère humain à l'espace et d'harmoniser le développement des lieux d'activités des hommes.

Auparavant, les décisions étaient prises loin des habitants des villes et des campagnes et orientées étroitement en fonction d'une politique de déclin industriel, de ségrégation sociale, de désertification de régions entières du territoire national.

Le projet de loi propose, au contraire, de remettre aux élus locaux, dans le respect des articulations avec d'autres niveaux de décisions, la possibilité de discuter et de décider du développement de leurs communes dans le domaine de l'urbanisme.

Nous pensons que c'est la bonne voie : c'est en effet au niveau de la commune que doivent être prises en compte les aspirations de la population. Les élus locaux apparaissent comme les mieux placés pour connaître et recenser les besoins et les aspirations de leurs administrés. Cet effort de recensement et de planification est nécessaire pour que la commune maîtrise son développement. Il est la contrepartie de la possibilité offerte aux autorités communales de délivrer les permis de construire. De ce point de vue, le projet innove de façon satisfaisante.

Se pose bien évidemment la question de l'articulation entre les différentes politiques communales de développement en matière d'urbanisme. Ainsi que le rappelaient mon ami Paul Mercieca, les règles fondamentales doivent être la discussion entre les collectivités concernées et la coopération librement consentie. Sur ce point, le projet suscite quelques inquiétudes sur lesquelles nous reviendrons au fil du débat.

En effet, comment ne pas avoir présentes à l'esprit les conséquences néfastes pour la population des décisions autoritaires et centralisées prises, par exemple, dans le cadre de l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, ou des directives nationales d'aménagement qui ont joué un si grand rôle dans la politique de ségrégation géographique conduite par la droite ces dernières années ?

Enfin, les nouveaux droits accordés aux communes doivent s'accompagner des moyens de leur mise en œuvre. Sur ce point, également, nous portons une appréciation positive. Mais des ambiguïtés subsistent, et nous souhaitons les lever. Qu'advient-il, par exemple, des commissions départementales des opérations immobilières et d'architecture, placées sous la tutelle des préfets, qui ont la haute main sur la décision de création de Z.A.D. ou de Z.A.C. ? Là encore, il nous semble nécessaire que les communes, pour être entièrement maîtresses de leur urbanisme, puissent constituer les réserves foncières dont elles ont besoin.

Cet aspect de la décentralisation en urbanisme conditionne étroitement la réussite d'une politique de changement dans le domaine du logement. La décentralisation — ainsi que le note l'exposé des motifs du projet de loi — est apparue limitée en matière de logement. Si nous partageons les préoccupations exprimées à cet égard par le Gouvernement, nous pensons qu'il est possible d'aller plus loin dans la mise en œuvre d'une politique sociale du logement novatrice tant il est vrai que, dans ce domaine, la situation laissée par la droite est grandement insatisfaisante.

La loi de décentralisation devrait permettre de faire évoluer les choses selon deux axes essentiels. C'est en ce sens que notre groupe a déposé des amendements dont certains ont d'ailleurs été retenus par la commission saisie au fond.

Le premier axe est celui de la question de l'attribution des logements sociaux locatifs, c'est-à-dire des logements construits avec le concours d'aides financières publiques. Nous estimons que les élus locaux devraient avoir la maîtrise de l'attribution de ces logements sur le territoire de leurs communes.

Il s'agit d'une question décisive pour la mise en œuvre d'une politique communale du logement, prenant en compte les besoins des populations et les grands équilibres à respecter. Chacun connaît ces grands ensembles qui, sous l'effet conjugué d'une politique antisociale du financement du logement et d'une méthode d'attribution autoritaire des logements par les préfets, se sont transformés en cités de la « malvie », de l'insécurité, de la délinquance et de la misère. Il faut mettre un terme à cette situation. Cela passe notamment par l'accroissement des compétences accordées aux communes en matière d'attribution des logements.

Le second axe tient au fait que nous estimons que toute politique sociale du logement est inséparable d'un essor sans précédent de la démocratie, de la participation des principaux intéressés — citoyens et élus — aux décisions qui les concernent.

Nous proposerons donc de supprimer la tutelle pesante des préfets sur les conseils d'administration des organismes d'H. L. M. Ceux-ci doivent être administrés selon une base tripartite associant, en proportions égales, les élus de la population, les représentants des locataires et différentes personnalités qualifiées.

Ces quelques réflexions, que je voulais exprimer au nom du groupe communiste, montrent que le processus de décentralisation, pour positif que soit le texte gouvernemental, nécessite un essor accru de la démocratie et de la responsabilité des élus en matière de logement. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

**M. le président.** La parole est à M. Lassale.

**M. Roger Lassale.** Vous venez de le rappeler, monsieur le ministre d'Etat, à peine tournées, sans difficultés majeures et sans désordre particulier — les mauvais augures ont, une fois de plus, eu tort — les premières pages de la décentralisation, respectant les engagements pris et, tout particulièrement, le calendrier de mise en œuvre du processus, le premier projet de loi sur la répartition des compétences est soumis à nos délibérations. Le scepticisme affiché quant à la suite qui devait être donnée au transfert du pouvoir exécutif est contredit par les faits et, curieusement, ce sont les plus opposés à cette grande œuvre, enfin concrètement entreprise, qui réclament avec le plus de véhémence de nouveaux pouvoirs.

Votre projet de loi, monsieur le ministre d'Etat, est un bon projet. Il est audacieux par les novations qu'il apporte. Je ne citerai qu'un exemple : la proposition qui tend à confier à la commune et au maire les compétences en matière de politique foncière et d'urbanisme.

Ce projet est également plein de sagesse. Il limite la mise en œuvre de compétences nouvelles pour l'année 1983 par le retrait d'une partie des dispositions du projet initial. Ce fractionnement des transferts facilitera ainsi l'adaptation progressive et indispensable des différentes collectivités territoriales concernées : régions, départements, communes.

Il est également sage parce qu'il est légitime, pour nous tous, que l'Etat conserve un droit de regard, voire de substitution, lorsque l'intérêt de la collectivité nationale est en jeu ou lorsque des priorités nationales doivent être respectées, ainsi qu'un rôle privilégié dans tout domaine où doit s'exprimer la solidarité ou la volonté nationale.

Pour cette raison, nous approuvons, même si nous éprouvons des regrets, la section 2 qui traite des compétences en matière de logement. Le Gouvernement a redonné au logement une priorité nationale. En effet, le volume d'activité dans ce secteur essentiel pour la vie industrielle nationale et pour l'emploi, les mécanismes de solidarité fondés sur les différentes aides relèvent de la responsabilité de l'Etat, qui conservera donc la maîtrise des crédits et des procédures.

Par ailleurs, les collectivités locales — y compris les établissements publics de coopération intercommunale — pourront être associées plus étroitement à la mise en œuvre de la politique générale du logement, élément fondamental du cadre de vie. Les régions seront chargées des prévisions en matière d'habitat et les communes auront la responsabilité des programmes locaux d'habitat. En ce qui concerne les départements, nous ne pouvons approuver la décision du Sénat de supprimer l'article 42 du projet initial qui confirmait une compétence largement reconnue en ce qui concerne les aides sociales au

logement. Celles-ci étaient d'ores et déjà librement engagées et, par conséquent, il n'y a aucune raison de prévoir de compensation financière.

C'est également à l'échelon du département qu'interviendra une clarification indispensable : nombreuses sont en effet les instances qui, à ce jour, aident à la définition d'une politique de l'habitat en prenant en compte les diverses préoccupations exprimées, en général, en dehors de la présence des élus. Le projet de loi prévoit de remplacer ces structures par un conseil départemental de l'habitat qui permettra à toutes les personnes intéressées, donc aux élus — j'espère, monsieur le ministre d'Etat, que vous nous fournirez quelques précisions supplémentaires à ce sujet — de se rencontrer pour définir, arrêter et promouvoir une politique d'ensemble conciliant les divers intérêts et adaptée aux différents besoins.

Il est bien d'associer les collectivités territoriales et de clarifier leur intervention, mais cela ne peut être qu'un premier pas. La région, en particulier, doit pouvoir espérer que le rôle intéressant qui va lui être confié sera progressivement développé car il paraît aujourd'hui bien mince.

Nous avons pris note avec plaisir, monsieur le ministre d'Etat, de votre détermination, exprimée tout à l'heure avec force, de franchir un grand pas supplémentaire dans les années à venir.

**M. le président.** La parole est à M. Huguet.

**M. Roland Huguet.** Monsieur le ministre d'Etat, mon intervention a pour objet d'appeler l'attention du Gouvernement sur les conséquences du présent projet de loi dans le secteur agricole.

J'ai relevé trois points qui me paraissent mériter un éclairage plus précis : la dotation globale d'équipement, l'urbanisme et la planification.

Nous sommes évidemment favorables au principe même de la décentralisation, surtout dans le secteur agricole et rural, qui a été l'une des principales victimes d'une organisation administrative jacobine. En effet, la résolution de problèmes locaux, qui auraient pu trouver des réponses immédiates au sein même de la commune, suivait une longue procédure bureaucratique dont le dénouement avait lieu dans les services des ministères parisiens.

Le monde rural a tout à gagner de cette grande réforme, à condition qu'il en soit partie prenante. Notre démarche s'inspirera du souci de voir une bonne représentation et une bonne participation de l'agriculture en tant qu'activité économique et en tant que moyen de protection de l'espace et de valorisation des ressources naturelles.

En ce qui concerne l'activité économique, le projet de loi prévoit la création, en 1983, de deux dotations globales d'équipement pour les communes rurales : l'une directement comme dotation globale d'équipement communal, l'autre versée par le département.

La D. G. E. constituée d'aides globales à l'investissement, concernera, de façon spécifique, les besoins en équipement rural, marquant ainsi notre souci d'aménager de manière cohérente le milieu rural. Quant au département, il reçoit une enveloppe dont une partie est impérativement destinée aux subventions pour la réalisation des travaux d'équipement rural. Ce processus garantit au milieu rural qu'il pourra bénéficier de moyens supérieurs à ceux qu'il recevait jusqu'à présent de l'Etat.

Par ailleurs, le texte proposé par la commission prévoit qu'une partie de ces crédits servira à assurer une péréquation entre les départements riches et les départements pauvres puisque 10 p. 100 de ces sommes pourront être répartis à cet effet. J'insiste cependant sur le fait qu'il s'agit bien d'un minimum et je souhaiterais que le Gouvernement confirme que ce seuil pourra être sensiblement relevé afin de maintenir, voire d'améliorer, la situation actuelle.

En matière de protection de l'espace et de valorisation des ressources, l'aménagement rural doit être inspiré par la responsabilité des citoyens et non par un verrouillage administratif.

Si le texte prévoit un certain nombre de garde-fous, il fonde sa philosophie sur une responsabilisation des élus dans la prise en compte de l'intérêt général. Dans ce domaine, on assiste donc à une redéfinition des règles applicables, en s'attachant au double objectif de planification et de coopération intercommunale.

A ce titre, les petites communes rurales sont les premières concernées par le projet de loi qui prévoit un aménagement planifié, afin de rechercher une bonne représentativité, la participation de toutes les parties prenantes des secteurs concernés,

et une coopération intercommunale pour une meilleure organisation du territoire qui ne s'arrête pas aux frontières de chaque collectivité.

J'examinerai rapidement la procédure proposée par le projet en matière d'urbanisme.

Le premier niveau est celui de la charte intercommunale. Il existe en France plus de 26 000 communes qui ont moins de 700 habitants. Il est essentiel de prendre en compte leurs spécificités, car il est évident qu'elles ne pourront pas assumer de la même façon que les grandes communes leurs nouvelles responsabilités.

La coopération intercommunale, libre et volontaire, est une nécessité pour elles. Son rôle dans la définition des objectifs, dans le développement économique et social, dans la programmation et l'orientation des équipements, rejoint l'idée de la planification économique, c'est-à-dire la prise en compte globale des besoins des collectivités.

Cela doit se traduire par des programmes de développement et d'aménagement négociés avec tous les partenaires intéressés. Nous insistons, à ce titre, sur la participation nécessaire des compagnies consulaires à l'élaboration de ces documents.

Le deuxième niveau est celui du schéma directeur qui sera la traduction spatiale de la charte intercommunale. L'initiative et l'élaboration de ces schémas directeurs reviennent directement aux communes.

Néanmoins, pour éviter tout excès que certains groupes de pression ne manqueront pas d'exercer auprès des responsables locaux, nous souhaitons que la notion d'intérêt général, qui permet au représentant de l'Etat de demander au maire de procéder à des modifications du schéma directeur, recouvre particulièrement la protection de la nature, des espaces agricoles et forestiers, des paysages, et des ressources naturelles.

L'avis des commissions consulaires présente à ce titre un gage majeur de représentativité.

Le troisième niveau est celui des plans d'occupation des sols. A ce propos nous nous félicitons de la proposition de rétablissement de l'article 16 formulée par la commission.

Toutefois de nombreux organismes agricoles m'ont fait part de leur regret de voir disparaître les zones d'environnement protégées. La nouvelle procédure proposée par la commission apporte une solution positive à ce problème, puisque, dès le vote de la loi, les communes pourront élaborer un plan d'occupation des sols très simplifié, éliminant le caractère complexe et coûteux, pour les petites communes, de l'ancienne procédure.

La procédure de plan d'occupation des sols simplifié prévoit une large concertation et une prise en compte d'une conception d'ensemble de l'aménagement, bien adaptée au développement et à la protection du milieu rural.

En conclusion, je souhaiterais appeler votre attention sur la place des agriculteurs dans la décentralisation.

Ces derniers sont les principaux utilisateurs de l'espace, mais leur nombre diminue chaque année. Cette diminution démographique entraîne une représentation électorale minorée. Leur souci est de trouver, dans le présent texte, les éléments d'une représentation juste de leurs revendications, notamment sur la maîtrise de l'affectation des terres agricoles. J'aimerais, monsieur le ministre d'Etat, obtenir, sur ce point, l'avis du Gouvernement.

Je suis président de conseil général ; je ne me suis certes pas livré à l'introspection pour savoir si j'exerce ma tâche avec passion, mais je veux, en conclusion, donner mon témoignage. Notre loi, votre loi, sur l'extension des droits et libertés des régions, départements et communes se révèle, à l'usage, depuis le début de cette année, une loi excellente. Son application n'a soulevé chez nous aucun problème digne d'être évoqué à cette tribune. Il suffisait d'appliquer les textes et ne pas vouloir y lire ce qui ne s'y trouvait pas.

Aujourd'hui, comme vous l'avez indiqué et promis dès l'été 1981, nous commençons l'examen du transfert des compétences et des ressources. Nous sommes maintenant installés, prêts à recevoir ces tâches nouvelles et à bien les exercer. Votre progression était la bonne, je ne doute pas que ce nouveau texte, après une prochaine année d'application, puisse également être qualifié d'excellent. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

**M. Olivier Guichard.** Monsieur le ministre d'Etat, je tiens d'abord à vous exprimer mes regrets de prendre la parole ce soir sans avoir eu la possibilité matérielle de vous entendre cet après-midi.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Je vous en prie !

**M. Olivier Guichard.** Mes chers collègues, la majorité de cette assemblée pense souvent, et dit parfois, du mal des questions préalables, comme si elles n'étaient que des démarches d'obstruction ou des opérations de publicité. Mais, avec ce projet, vous nous apportez la preuve, monsieur le ministre d'Etat, que la question préalable que j'ai eu l'honneur d'opposer à votre premier texte de décentralisation était entièrement justifiée.

Nous avions alors essayé de faire comprendre à l'Assemblée qu'il était absurde de modifier les institutions locales et le jeu de ces institutions, avant de savoir ce que chacune aurait à faire et de quels moyens elle disposerait pour l'exercice de ses responsabilités. Je crois que tous les élus locaux qui siègent sur les bancs de cette assemblée — ils sont nombreux — avaient très bien compris ce que cette manière de mettre la charrue avant les bœufs avait d'irréel, même si la majorité d'entre eux n'a pas voulu l'admettre.

C'est vous dire avec quel intérêt nous attendions votre projet. Il dépendait de lui que les choses fussent remises d'aplomb. Vous nous aviez fixé un rendez-vous. Vous vous étiez même fixé un rendez-vous avec vous-même. Mais nous sommes bien obligés de reconnaître que vous y arrivez les mains vides ou presque.

D'abord, il faudra attendre la prochaine session pour examiner ce que contient l'une de vos deux mains. Même si nous connaissons déjà le reste de votre projet, vous n'avez pas aujourd'hui le droit de vous en prévaloir. Nous ne savons en effet ni ce que le Sénat voudra en faire, ni ce que vous accepterez de ses amendements. Pour nous, ce texte, remis au printemps, forme un second projet, distinct de celui dont nous sommes autorisés à débattre. Il sera d'ailleurs le plus intéressant.

Le fait même que vous ayez pu découper votre projet, sans en dénaturer les propositions, sans les rendre incompréhensibles ou bancales, montre, à l'évidence, que votre texte manque de cohérence interne, qu'il se présente comme un pot-pourri de mesures sans lien les unes avec les autres. On peut en enlever une, on peut en ajouter une autre sans nuire, et pour cause, à la « disharmonie » de l'ensemble.

**M. Jacques Toubon.** Très bien !

**M. Olivier Guichard.** Il vous aurait fallu justifier a posteriori l'attente que vous nous avez imposée, en nous proposant une organisation véritablement décentralisée des pouvoirs administratifs, en nous présentant cette grande œuvre de clarification et de responsabilité qui aurait rempli le cadre vaste et flou bâti par votre première loi.

Au lieu de cela, vous venez nous offrir un projet de loi qui, débarrassé de ses fioritures, de ses redondances et de quelques fausses fenêtres, apporte en tout et pour tout : primo, la municipalisation des compétences relatives aux plans d'occupation des sols et aux permis de construire ; secundo : le transfert, de la direction départementale de l'agriculture au conseil général, des aides à l'équipement rural et, tertio, l'amorce d'une dotation globale d'équipement.

Vous avez intitulé ce projet de loi : répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. C'est bien ce que nous attendions. Mais c'est ce qu'elle n'est pas ; et d'ailleurs vous l'avez candidement avoué dans votre exposé des motifs. Elle n'est que la dévolution de quelques compétences, celles dont, en fait, l'Etat se désintéresse pour des raisons sur lesquelles nous reviendrons dans la discussion des articles.

Nous en avons à chaque pas la contre-épreuve. Quand vous abordez un domaine qui vous intéresse, votre bonne volonté décentralisatrice s'arrête net — elle ne trouve pas de moyens — et vous vous ingéniez même à conserver entre vos mains tous les fils de la décision. Vous pratiquez en somme l'I. V. D., interruption volontaire de décentralisation — ...

**M. Jacques Toubon.** Très bien !

**M. Olivier Guichard.** ... dont le sigle était jusqu'à présent réservé au monde agricole. Ainsi M. Quilliot l'a donné clairement à entendre au Sénat : le logement est une chose trop grave pour qu'on la confie aux collectivités locales.

Mais, comme il n'était pas concevable de nous présenter un texte qui fit complètement l'impasse sur ce sujet, vous avez imaginé ce que j'appellerai ce soir la « décentralisation des aides à l'Etat ». L'Etat reste responsable, mais il ne sera pas interdit de l'aider. Juridiquement, c'est inutile et superflu car la région pourra intégrer le logement à son plan sans qu'il faille un article de loi particulier ; les départements et les communes n'ont pas attendu, nous le savons tous, votre projet de loi pour prendre, depuis des années, de nombreuses initiatives dans ce domaine.

Le seul effet réel de ce genre de texte sera d'opérer une sorte de pression morale sur les collectivités pour qu'elles participent : participer aux financements, mais pas à la décision. La politique du logement demeure nationale. Elle n'est pas même confiée à une exécution locale, comme c'était concevable. Mais pour soulager vos budgets difficiles, et je le comprends, vous invitez les collectivités à alourdir les leurs. Je ne crois pas que ce soit la meilleure façon de clarifier les responsabilités.

On peut faire la même démonstration pour la formation professionnelle. Elle semblait devoir être un morceau de choix de la compétence régionale. Or celle-ci ne traite, vous le savez, qu'un tiers de ceux qu'intéresse la formation professionnelle.

Mais tout bien considéré, par vous et par M. Rigout, et — vous me permettrez de le dire — sans excessives consultations préalables des régions, vous excluez de la décentralisation toutes les actions de formation professionnelle pour adultes, tout ce qui est « national » et « prioritaire » pour ne confier aux régions que la gestion des centres de formation des apprentis, c'est-à-dire un secteur où tout repose sur des conventions et où les organisations professionnelles, les chambres de métiers ont la direction du fonctionnement. C'est d'ailleurs fort bien ainsi. Si c'est fort bien ainsi et si la décentralisation se limite à cela, pourquoi des lors en parler ?

Il semble que toute la philosophie de votre système apparaisse dans ce que j'appellerai — toujours à propos de la formation professionnelle — le « droit d'évocation » devant cette commission nationale présidée par le Premier ministre, que vous avez instituée et qui jugera en appel ce qui lui viendra du département.

Tout ce qui est national restera d'Etat. Mais c'est l'Etat qui, discrétionnairement, définira ce qui est national. Il fixera donc à son gré, au coup par coup, la limite entre ce qu'il se garde, l'important, et ce qu'il consent à la région dans ce domaine, ses restes.

Je ne parlerai même pas, monsieur le ministre d'Etat, de la planification régionale, simple réécriture de la loi sur le Plan, réécriture, à mon avis, bien malvenue puisque la première était déjà trop longue pour définir ce que vous ne concevez — je parle du plan régional — que comme une réflexion et une occasion de mobilisation régionale. J'ai déjà eu l'occasion d'indiquer à cette tribune que telle n'était pas ma conception.

Restent les trois compétences sur lesquelles votre texte est concret et apportera un changement réel. Encore faut-il essayer de caractériser ce changement.

Le permis de construire sera municipalisé, dans le cadre des P. O. S., eux-mêmes soustraits à l'élaboration conjointe. C'est le bon sens et, depuis le rapport *Vivre ensemble*, cela figurait nécessairement dans tout projet de décentralisation.

Mais je ne suis pas sûr — je le dis au passage, nous aurons l'occasion d'en reparler — que le Sénat vous ait fait renoncer à votre idée, que je crois excessive, de geler, sauf dérogation donnée par le préfet, toute construction dans les communes qui n'auraient pas de document d'urbanisme. On peut, monsieur le ministre d'Etat, limiter l'exercice du droit de propriété — et on ne s'en prive pas — mais on ne peut pas en fonder la suppression sur une défaillance de la puissance publique quelle qu'elle soit. Nous aurons l'occasion de voir qu'entre les chartes communales et les chartes de développement intercommunal, transformables ou non en schémas directeurs, on aura de nombreux documents d'urbanisme à bon marché.

D'une manière générale, c'est la confusion qui va présider à l'organisation de cette pyramide des documents d'urbanisme. Le permis de construire est encadré par un P. O. S., lui-même tributaire de schémas de secteur ou de schémas directeurs qui prennent place dans des chartes de développement qui font le lien avec la planification par l'intermédiaire de contrats. Je ne suis pas sûr que la clarté et la responsabilité puissent s'épauler dans ce système technocratique ! En tout cas, elles ne ressortent pas du texte.

Le second point concret est celui qui fera passer des directions départementales de l'agriculture aux conseils généraux des petites subventions d'équipement rural. C'est, je le crains, la rançon d'une démission à l'égard de l'émiettement du réseau des

communes rurales. Faute d'avoir voulu généraliser un cadre intercommunal quelconque, vous ne pouvez pas décentraliser l'équipement rural sur les communes rurales et vous proposez de les placer sous la tutelle, non pas certes juridique, mais financière et technique, du département. Il était impossible de bafouer avec plus d'éclat les principes de non-subordination d'une collectivité à une autre, qui sont réaffirmés au début du texte.

**M. Jacques Toubon.** Très bien !

**M. Olivier Guichard.** Quant à la dotation globale d'équipement, elle va souffrir aussi de ce renoncement à l'action intercommunale. Elle va s'instaurer progressivement. L'intention est bonne et je salue au passage votre calendrier. Nous allons légiférer sur l'intention, mais nous ne pourrons juger que sur le progrès.

Je conclus, monsieur le ministre d'Etat. En 1976, le rapport à l'élaboration duquel j'avais présidé présentait un remaniement général des compétences qui intéressent aujourd'hui ou pourraient intéresser demain les collectivités locales. Vous me direz que ce rapport n'a pas été mis en œuvre par vos prédécesseurs. C'est vrai.

**M. Jean-Pierre Worms,** rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Absolument !

**M. André Laignel,** rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Eh oui !

**M. Olivier Guichard.** J'ai moi-même qualifié la loi Bonnet de timide. Je trouve que la vôtre aussi est étrangement timide, et à certains égards même plus timide que la loi Bonnet. Elle a surtout, si vous me permettez de le dire, une infériorité manifeste et choquante : elle présente, sous des dehors d'une fiction grandiloquente, une occasion de tromper les Français. Car au bout du compte elle ne changera rien à la complication de leur vie administrative. Je pense que vous le reconnaîtrez avec moi. Elle n'étendra guère les responsabilités de leurs élus. En revanche elle donnera aux Français de faux espoirs. Et ce sont les collectivités qui paieront le prix de leur désillusion.

**M. Serge Charles et M. Jacques Toubon.** Très bien !

**M. Olivier Guichard.** Sans doute notre système actuel est-il marqué par la confusion. La première tâche était précisément d'y porter la clarté, au prix d'une redistribution, que votre titre annonce, mais que votre texte n'effectue pas. Dans ce paysage confus vous faites descendre quelques compétences, tout en mettant en place ici et là des dispositifs de remontée. La confusion durera donc.

Je suis de ceux, monsieur le ministre d'Etat, qui pensaient qu'un consensus devait être recherché et pouvait être obtenu sur ce sujet qui concerne la responsabilité des élus de tous les bords.

Je considère que vous ne l'avez guère recherché, en tout cas pour la région dont je peux parler. Nous essaierons d'améliorer encore le texte du Sénat tel qu'il nous est proposé. Mais, en fin de compte, monsieur le ministre d'Etat, des améliorations de détail, si vous y consentez, ne remplaceront pas l'espoir déçu de ceux qui, comme moi, croient à la décentralisation. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

**M. le président.** La parole est à Mme Goeriot.

**Mme Colette Goeriot.** Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, avec la mise en place progressive de la décentralisation, la structure des concours de l'Etat aux collectivités locales sera modifiée en 1983 par le regroupement partiel de ces concours sous la forme de la dotation globale d'équipement et de la dotation générale de décentralisation.

Si l'on note un nouvel accroissement de ces concours pour 1983, il n'en reste pas moins vrai que la situation financière des collectivités locales demeure préoccupante.

Les transferts de charges successifs intervenus ces dernières années ont obligé les collectivités locales à augmenter la fiscalité pour accroître leurs ressources.

Pour réussir la décentralisation et pour aller vers plus de liberté et de démocratie, il faudra donner plus de moyens aux collectivités territoriales afin qu'elles puissent répondre aux besoins essentiels de la population, qui restent à satisfaire.

Le Président de la République s'est lui-même engagé, lors de son élection, à parvenir à l'affectation de 25 p. 100 des ressources publiques nationales aux collectivités territoriales. Nous exprimons le vœu que cet engagement devienne rapidement réalité.

A ce nouveau partage des responsabilités doit correspondre un nouveau partage des ressources avec l'affectation de recettes fiscales évolutives pour satisfaire des besoins sans cesse grandissants, car les collectivités locales ne sauraient augmenter la pression de la fiscalité locale.

Une étude des comptes des villes de plus de 10 000 habitants fait apparaître un taux de croissance annuel moyen entre 1974 et 1977 de 19 p. 100 pour la part des recettes fiscales provenant du produit des impôts locaux.

Vous le savez, la pression fiscale pesant sur les ménages a atteint un niveau difficilement supportable. Le recours à une aggravation de cette fiscalité paraît donc difficile, d'autant que nous nous inquiétons de l'évolution de cette fiscalité à la suite des mesures de la loi de finances rectificative pour 1982.

En effet, cette loi institue de nouveaux blocages à la liberté de fixation des taux par les élus locaux et prive ainsi les communes des possibilités pourtant déjà restreintes que leur accordait la loi du 10 janvier 1980 de répartir différemment le poids de l'augmentation de la pression fiscale sur les différentes catégories de contribuables. Il est à craindre une augmentation plus forte de la taxe d'habitation que de la taxe professionnelle.

C'est pourquoi nous manifestons de grandes inquiétudes sur la liberté des élus locaux de réaliser et d'investir, à moins d'avoir recours à l'emprunt. Mais déjà la charge de la dette est lourde pour certaines collectivités et l'on a connu ces dernières années un renchérissement du coût du crédit.

Avec la chute de l'autofinancement, le recours à l'emprunt se renforce puisque le financement de l'investissement local est assuré à plus de 70 p. 100 par emprunt, ce qui donne un rôle primordial à la C. A. E. C. L. et à la Caisse des dépôts et consignations, qui pourtant ont diminué ces dernières années le volume de leurs prêts aux collectivités.

Le montant des prêts directs à taux privilégiés accordés par la Caisse des dépôts et consignations — montant qui a connu une croissance de 8 p. 100 en moyenne par an de 1976 à 1980 — reste en deçà de la croissance des dépenses d'équipement des collectivités locales en francs courants. Aussi, les collectivités locales sont-elles obligées de se tourner vers les banques ou le marché financier à des taux plus élevés.

Il importe donc de démocratiser ces établissements et notamment la C. A. E. C. L. C'est une étape nécessaire de la décentralisation.

La décentralisation passe aussi par la transformation du système de prêts aux collectivités locales. Le montant des ressources nouvelles versées par l'Etat au titre des compétences transférées devrait tenir compte du fait que la politique d'austérité giscardienne avait laissé à l'abandon des secteurs entiers de la compétence de l'Etat.

Les améliorations qui seront apportées aux services rendus à la population entraîneront des charges supplémentaires qui devront, en partie, être compensées par l'Etat.

Déjà, lors de la discussion sur la décentralisation et les libertés communales, notre groupe avait souligné le lien indispensable entre les moyens financiers et l'exercice des libertés communales. Ce projet amorce une solution mais, à notre avis, il faut aller plus vite. La réussite de la décentralisation dépendra largement des moyens financiers dont disposeront les collectivités locales. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

**M. le président.** La parole est à M. Josselin.

**M. Charles Josselin.** Monsieur le ministre d'Etat, contrairement à M. Guichard, je pense qu'il fallait commencer la décentralisation pour être sûr de la conduire à terme. C'est un vieux débat que celui de savoir s'il fallait à l'avance mesurer toutes les difficultés, réunir toutes les conditions pour entreprendre, d'un seul coup, toutes les réformes que supposait la décentralisation.

J'ai déjà eu, ici même, l'occasion de vous dire que j'avais apprécié la démarche qui consistait à créer un point de non-retour pour nous obliger ensuite, pragmatiquement — et c'est une bonne réponse à ceux qui nous accusent souvent de dogmatisme — à conduire la décentralisation. Celle-ci, d'ailleurs, se vit ; il ne suffit pas de la décréter. Il en va de même de la démocratie. C'est le lien entre décentralisation et démocratie que je voudrais essayer de mettre en évidence.



Je centrerai mon intervention sur le département. Etre breton et président de conseil général, c'est risquer la schizophrénie. (Sourires.) C'est évident : breton, je suis profondément attaché à la région de Bretagne, mais, président de conseil général, on comprendra que je parle d'abord du département.

Je voudrais, en premier lieu, répondre à l'accusation de tutelle des départements sur les communes, qui revient assez régulièrement dans ce débat, en particulier dans les critiques de l'opposition. Il y a, c'est vrai, un risque de tutelle que j'appellerai une perversion de la décentralisation.

Rappelons tout de même — et le détail est d'importance — que ce projet de loi a été à l'évidence conçu pour l'ensemble des départements et des communes. J'avais déjà noté, lors de la discussion de la loi du 2 mars 1982, que la même disposition doit prendre en compte l'intervention d'une grande commune pour faire face à une fracture industrielle importante et celle de la petite commune en vue de remédier à la disparition du boulanger ou de l'épicier.

S'agissant de la dotation globale d'équipement, nous sommes également en présence d'une pluralité de situations. Je comprends que les maires de grandes communes craignent que le département n'influence abusivement leur choix en matière d'équipement, mais, à l'inverse, et le rapporteur de la commission des finances l'a souligné lorsque celle-ci s'est réunie pour étudier le texte — un omiettement des financements sur l'ensemble des communes rurales ne ferait le bonheur de personne et surtout pas de ces dernières, il empêcherait en particulier de réaliser au niveau départemental une politique cohérente dans des domaines comme les adductions d'eau, l'assainissement ou l'électrification. Là encore, la pratique permettra de concilier cette nécessité de la cohérence au plan départemental et le souci bien normal des communes de conserver leur capacité de décision. Comment faire ?

On y parviendra par un fonctionnement démocratique des assemblées départementales. Or tel n'est pas toujours le cas et cette « perversion » n'est pas l'apanage de l'opposition. La part qui est faite à la minorité n'est pas toujours ce qu'elle devrait être. Pour ma part, je pratique le pluralisme au sein du bureau, s'agissant de la prise de décision, et je m'en porte bien. Bien entendu, l'homogénéité est de rigueur pour l'exécutif.

Il faut aussi associer les élus locaux à la programmation des équipements départementaux. Nombre de départements le font et s'en portent bien. C'est parfaitement possible dans le cadre de programmes à moyen ou à long terme, et la participation réelle des collectivités locales est ainsi assurée.

Telles sont les quelques observations que je voulais présenter et sur lesquelles je reviendrai lorsque nous examinerons les articles de portée financière. Nous sommes d'ailleurs sensibles non pas tellement à l'importance des nouveaux moyens financiers, mais à la manière dont ils vont être attribués.

M. Guichard prétendait tout à l'heure que cette loi institutionnalisait l'aide des collectivités locales à l'Etat. Il oublie que l'endettement des départements remonte à l'époque où l'ancienne majorité, dont il faisait partie, était au pouvoir et où les communes avaient beaucoup moins de libertés qu'aujourd'hui car il leur fallait attendre, pour définir leurs priorités, de connaître celles de l'Etat.

Le grand mérite de la décentralisation est de permettre non pas de faire beaucoup plus — nous connaissons la rigueur des contraintes budgétaires et nous approuvons les efforts que le Gouvernement déploie à cet égard — mais de faire autrement, ce qui est peut-être l'essentiel. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. le président.** La parole est à M. Pourchon.

**M. Maurice Pourchon.** Permettez-moi tout d'abord, monsieur le ministre d'Etat, de saluer la ténacité avec laquelle vous conduisez cette expérience de décentralisation qui doit déboucher sur des changements profonds dans notre pays.

Mes observations, au nombre de trois, porteront sur la région.

Le projet initial prévoyait le déplaçonnement des ressources régionales, et le Sénat a adopté cette mesure. J'ai appelé à maintes reprises votre attention et celle de mes collègues sur les distorsions qu'un déplaçonnement immédiat provoquerait entre régions riches et régions pauvres. Tout récemment encore au congrès du C. N. E. R. P. — conseil national des économies régionales et de la productivité — à Limoges, j'ai constaté que certains représentants des régions pauvres étaient relativement sceptiques, sinon hostiles, à l'égard de ce déplaçonnement, tandis que ceux des régions les plus riches l'envisageaient d'un œil extrêmement favorable.

La commission des finances a adopté un amendement qui supprime le déplaçonnement jusqu'à ce que les régions deviennent de véritables collectivités territoriales, c'est-à-dire jusqu'à ce que les conseillers régionaux aient été élus au suffrage universel.

Entre ces deux positions extrêmes, une solution intermédiaire serait réaliste, que j'avais déjà défendue lors de l'examen de la première loi de décentralisation. Je soutiendrai donc un sous-amendement tendant à doubler le plafond en attendant que les élections régionales aient eu lieu. En donnant ainsi aux établissements publics régionaux les moyens de faire face à leurs tâches, notamment de développement économique, on leur permettrait de ralentir la progression de leur fiscalité directe.

Ma deuxième observation a trait aux interventions régionales en faveur du tourisme. Un amendement de la commission de la production et des échanges tend à réformer l'organisation régionale du tourisme, ce que souhaitent nombre d'entre nous, comme ils souhaitent une réforme du tourisme au niveau de l'Etat. Ainsi les régions, dont la mienne, qui songent à se lancer, au cours du IX<sup>e</sup> Plan, dans de grandes opérations d'aménagement touristique pourraient trouver en face d'elles un interlocuteur qui rassemblerait d'une manière cohérente l'ensemble des compétences touristiques exercées par l'Etat.

Troisième observation : s'il y a déplaçonnement total des ressources régionales, ne serait-il pas important d'accorder aux régions, comme à leurs sœurs et frères, les communes et les départements, le reversement de la T.V.A. auquel ces collectivités ont droit dans la mesure où la loi du 2 mars donne la possibilité à ces régions d'avoir un patrimoine, donc d'être maîtres d'ouvrage, partant d'être traitées d'ores et déjà comme une collectivité territoriale ?

Sur ce point, il conviendrait de convaincre le ministre chargé du budget, ce que je n'ai pas réussi à faire lors du vote du projet de loi de finances. Une telle mesure apparaît comme de simple justice, mais aussi de simple logique : n'a-t-on point adopté, au moment de la discussion du budget, une modification du régime applicable aux droits de mutation qui aligne les régions sur les départements et les communes ? Sans cela les régions devront continuer, comme elles le firent de manière quelque peu absurde avant le 10 mai 1981, à obtenir le remboursement de la T.V.A. par collectivités interposées.

Je souhaite donc, monsieur le ministre d'Etat, qu'à la faveur des navettes, vous fassiez triompher la sagesse en la matière. Les régions vous en seront reconnaissantes. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

**M. le président.** La discussion générale est close.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** J'aimerais poser une question sur la suite du débat. Serait-il possible de commencer dès maintenant, avec l'accord des groupes de l'opposition, la discussion des articles, ce qui permettrait de gagner beaucoup de temps ?

**M. le président.** La parole est à M. Toubon.

**M. Jacques Toubon.** Le groupe du rassemblement pour la République et le groupe Union pour la démocratie française considèrent que la discussion générale s'est déroulée dans de très bonnes conditions de rapidité. Il ne serait pas très correct d'entamer à vingt-trois heures passées la discussion des articles d'un projet de loi dont on sait la complexité, et alors surtout qu'une série seulement d'amendements a été distribuée.

Aussi, monsieur le président, notre assemblée ne perdrait vraiment pas beaucoup de temps si elle n'engageait la discussion de l'article 1<sup>er</sup> que demain matin car ce soir nous nous arrêterions vers minuit. Les groupes de l'opposition n'ont pas déposé un nombre d'amendements considérable et ont procédé sélectivement pour les inscriptions sur les articles ; le Gouvernement n'a donc pas lieu de craindre un débordement du débat. Dans ces conditions, il serait plus raisonnable d'en renvoyer la suite à demain matin.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Je ne veux pas forcer la main à la minorité, mais je propose que les deux heures que nous aurions pu consacrer ce soir à la discussion des articles soient regagnées demain soir et que les deux soirs suivants nous siégeons jusqu'à deux ou trois

heures du matin, avec la volonté d'en terminer dans la nuit de jeudi à vendredi. Cela serait plus commode pour nombre de députés et me permettrait de travailler davantage au ministère.

**M. le président.** La parole est à M. Toubon.

**M. Jacques Toubon.** Nul ne peut évidemment prendre d'engagement sur le déroulement ultérieur de nos travaux, mais il n'est de l'intérêt de personne d'allonger la discussion. Celle-ci, comme l'a souligné tout à l'heure M. Guichard, doit rester à la dimension d'un texte auquel nous n'attachons pas une importance excessive.

Le temps qui a été prévu pour l'examen du projet devrait suffire et le calendrier proposé par M. le ministre d'Etat être approximativement respecté.

**M. le président.** Je crois, monsieur le ministre d'Etat, qu'il serait convenable de commencer la discussion des articles demain matin. Je pense que M. Ducoloné et M. Stasi, qui président la séance respectivement mercredi soir et jeudi soir — moi-même je préside demain soir — ne verront pas d'inconvénient à ce que nos travaux se poursuivent jusque vers deux heures chaque nuit, mais pas plus tard parce qu'il faut reprendre le matin même à dix heures. Je ne doute pas que chacun fera un effort pour que l'examen de ce projet se termine dans la nuit de jeudi à vendredi.

**M. Jacques Toubon.** Très bien !

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Mes réponses aux orateurs seront brèves car je n'ai pas grand-chose à ajouter au long, trop long discours que j'ai prononcé cet après-midi.

Je remercie M. Mercieca de s'être prononcé en faveur de la réforme.

M. Millon a parlé d'une abstraction. Est-ce que le transfert du pouvoir aux présidents de conseils généraux et régionaux est une abstraction ? Tel n'est pas mon avis. Il a évoqué les taux de la D.G.E. et de la D.G.D. : j'ai répondu par avance sur ce point. Il a épilogué ensuite sur le rôle et le sens de l'Etat. Chacun peut avoir sa propre idée sur le sujet et je suis prêt à développer la mienne s'il le souhaite.

Je remercie M. Roger-Machart d'avoir insisté sur le nouveau rôle joué par les préfets et d'avoir approuvé le projet de bilan annuel qui a été présenté par le Gouvernement.

M. Galley a dit que la loi du 2 mars 1982 n'était pas appliquée, mais il n'a pas précisé en quoi. Peut-être le fera-t-il au cours des débats. Je pourrai alors lui répondre.

M. Moutoussamy s'est réjoui de l'avancement de la politique de décentralisation, en particulier dans les territoires d'outre-mer.

M. Caro a parlé de la mise en place d'une série de coquilles vides. Si coquilles il y a, je pense, pour ma part, qu'elles sont plutôt trop pleines, mais cela aussi est une question d'appréciation.

M. Sapin a approuvé le texte. Je ne peux que m'en réjouir et je le remercie.

M. Foyer, lui, a opposé la liberté des citoyens à celle des collectivités locales et il a même parlé de reconstitution d'un système féodal au profit des collectivités locales, après avoir évoqué Marseille.

**M. Jacques Toubon.** Après avoir évoqué Portalis !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Portalis, le Midi et Marseille, monsieur, Toubon. (Sourires.)

Je répondrai d'abord à M. Foyer que mes collaborateurs savent fort bien rédiger et que si leur style n'est pas celui qu'il préfère, à chacun ses goûts. Il y a ceux qui aiment Proust et ceux qui aiment Stendhal ; moi j'aime les deux, mais ce n'est pas toujours le cas. (Sourires.)

Quant à la reconstitution des féodalités au profit des collectivités locales, M. Foyer a dit que nous avions agéré. Mais j'ai l'impression que si quelqu'un a exagéré en l'occurrence, ce n'est pas moi, c'est lui !

**M. Adevah-Pouf** a très bien vu l'importance des propositions que nous faisons en matière d'urbanisme, notamment en ce qui concerne le plan d'occupation des sols et le permis de construire.

M. Clément m'a demandé ce qui se passerait si nous étions victimes d'un nouveau choc pétrolier. J'avoue qu'il m'est difficile de lui répondre, étant donné que je ne peux pas savoir à l'avance quelle en serait l'ampleur.

M. Serge Charles m'a reproché d'avoir créé ou renforcé trois niveaux d'administration locale et m'a demandé d'accepter certains de ses amendements, sur lesquels je ne puis me prononcer puisqu'ils n'ont pas été distribués.

Ces trois niveaux d'administration locale existent, monsieur Charles, et le mérite de ce texte est de répartir clairement les compétences entre eux en évitant les chevauchements.

Pour ce qui est de vos amendements, quand j'en aurai pris connaissance, je vous dirai ce que j'en pense.

**M. Serge Charles.** Ils seront bientôt distribués !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Je remercie M. Bonrepaux et M. Balmigère du soutien qu'ils m'ont apporté. Ce dernier ne s'est pas trompé sur l'importance qui s'attache, dans ce projet, aux documents d'urbanisme et à la délivrance du permis de construire.

M. Lassale et M. Huguot ont approuvé le texte dans son ensemble. M. Huguot a appelé mon attention sur les communes rurales. Il ne s'est pas trompé non plus, puisqu'il a vu que nous leur accordions une place essentielle.

Monsieur Guichard, vous aviez déjà fait preuve d'un grand pessimisme pour la première loi de décentralisation et vous vous êtes montré tout aussi sévère aujourd'hui. Mais, peu à peu, on s'habitue ! Je ne m'attendais donc pas, en vous voyant monter à la tribune, à recevoir beaucoup de compliments. D'autant que j'avais déjà eu le plaisir de vous entendre en commission et d'apprécier votre sévérité.

Vous m'avez reproché de légiférer sur des intentions, alors qu'il importait d'abord de déterminer si la décentralisation que nous proposons représentait ou non un progrès. Ce jugement, vous, moi et d'autres, nous le porterons sans doute dans quelques années. Je pense personnellement qu'il sera favorable. Dans le passé, quand je présentais certains textes, on me prédisait les pires malheurs. A l'expérience, ces textes se sont pour la plupart révélés bénéfiques.

Vous m'avez dit aussi qu'un consensus devait être recherché. C'est bien mon avis, mais on ne peut pas dire que vous vous y soyez beaucoup employé. Vous avez vraiment fait tout ce que vous avez pu pour nous décourager de nous engager dans cette voie. Mais enfin, comme ma patience et ma tolérance sont inaltérables, malgré toutes vos critiques et toute votre sévérité, je m'emploierai de mon mieux à trouver ce consensus.

Mme Goeriat a approuvé notre démarche : je l'en remercie.

M. Josselin nous a encouragés à choisir la voie du pluralisme et nous a invités à suivre l'exemple du département dont il préside le conseil général et où je sais qu'il fait de l'excellent travail. Il suivra ce débat comme le précédent au nom de la commission des finances, et je compte sur ses connaissances et sur son concours pour nous aider à résoudre certains problèmes qui sont loin d'être simples.

M. Pourchon m'a embarrassé en me demandant de renoncer à la suppression du plafond qui limite les recettes fiscales des régions.

Cher monsieur Pourchon, je ne puis vous donner mon accord. Le texte prévoit le déplafonnement pour permettre aux régions de disposer de ressources supplémentaires. Si j'ai bien compris, vous m'avez demandé d'accepter un sous-amendement qui limiterait ce déplafonnement...

**M. Maurice Pourchon.** Me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Je vous en prie.

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

**M. Maurice Pourchon.** Monsieur le ministre d'Etat, j'ai rappelé que la commission des finances avait adopté un amendement de suppression du déplafonnement, dont elle souhaite le renvoi au moment où la région sera véritablement devenue une collectivité territoriale, c'est-à-dire après l'élection de son assemblée délibérante au suffrage universel.

L'objet du sous-amendement que je propose est de rétablir un plafonnement raisonnable et raisonné, en doublant le plafond en vigueur.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** C'est bien ce que j'ai compris. La commission des finances est opposée au déplaçonnement, mais vous proposez un compromis afin que les régions puissent tout de même disposer de recettes accrues.

Dans l'état actuel des choses, je ne peux accepter ni le maintien du plafond actuel, ni même son doublement. J'espère vous convaincre que ma proposition est la bonne et obtenir de vous non seulement que vous acceptiez de la voter, mais encore que vous demandiez à vos amis du groupe socialiste de vous imiter.

Au terme de cette brève réponse, je remercie M. Guichard d'avoir eu la courtoisie de s'excuser de ne pas avoir assisté à mon intervention. Je ne lui aurais pas appris grand-chose, car j'ai pu constater qu'il connaissait le texte, même si nous n'avons pas la même façon de l'apprécier.

Cela dit, je confirme que je suis prêt à étudier tous les amendements qui seront déposés. Je suis persuadé que certains d'entre eux, qu'ils proviennent de la majorité ou de la minorité, sont de nature à améliorer ce projet de loi, car tout texte législatif peut l'être.

Si, soit ici, soit en commission mixte paritaire — je n'ai pas à y intervenir, mais je peux porter une appréciation sur ses travaux — il s'avère possible d'arriver à un consensus général, je m'en réjouirai, quel que soit le ton ou le contenu des discours que j'ai entendus aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

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

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

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

— 2 —

#### DEPOT DE PROJETS DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant la ratification d'une convention consulaire entre la République française et la République socialiste du Viet-Nam.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1261, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant la ratification d'un accord complémentaire à la convention générale entre la République française et la République d'Autriche sur la sécurité sociale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1262, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Guinée équatoriale sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1263, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant la ratification d'un accord instituant une fondation européenne (ensemble un acte final et un arrangement).

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1264, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation d'un accord international sur l'étain (ensemble sept annexes).

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1265, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

— 3 —

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Mardi 30 novembre 1982, à dix heures, première séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, n° 1215, portant révision des conditions d'exercice de compétences de l'Etat et de leur répartition entre les communes, les départements et les régions (rapport n° 1240 de M. Jean-Pierre Worms, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

A seize heures, deuxième séance publique :  
Suite de l'ordre du jour de la première séance.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :  
Fixation de l'ordre du jour ;  
Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures vingt.)

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

#### Errata

au compte rendu intégral de la 3<sup>e</sup> séance du 23 novembre 1982.

#### ÉVÉNEMENTS D'AFRIQUE DU NORD

Page 7599, 2<sup>e</sup> colonne, article 5 :

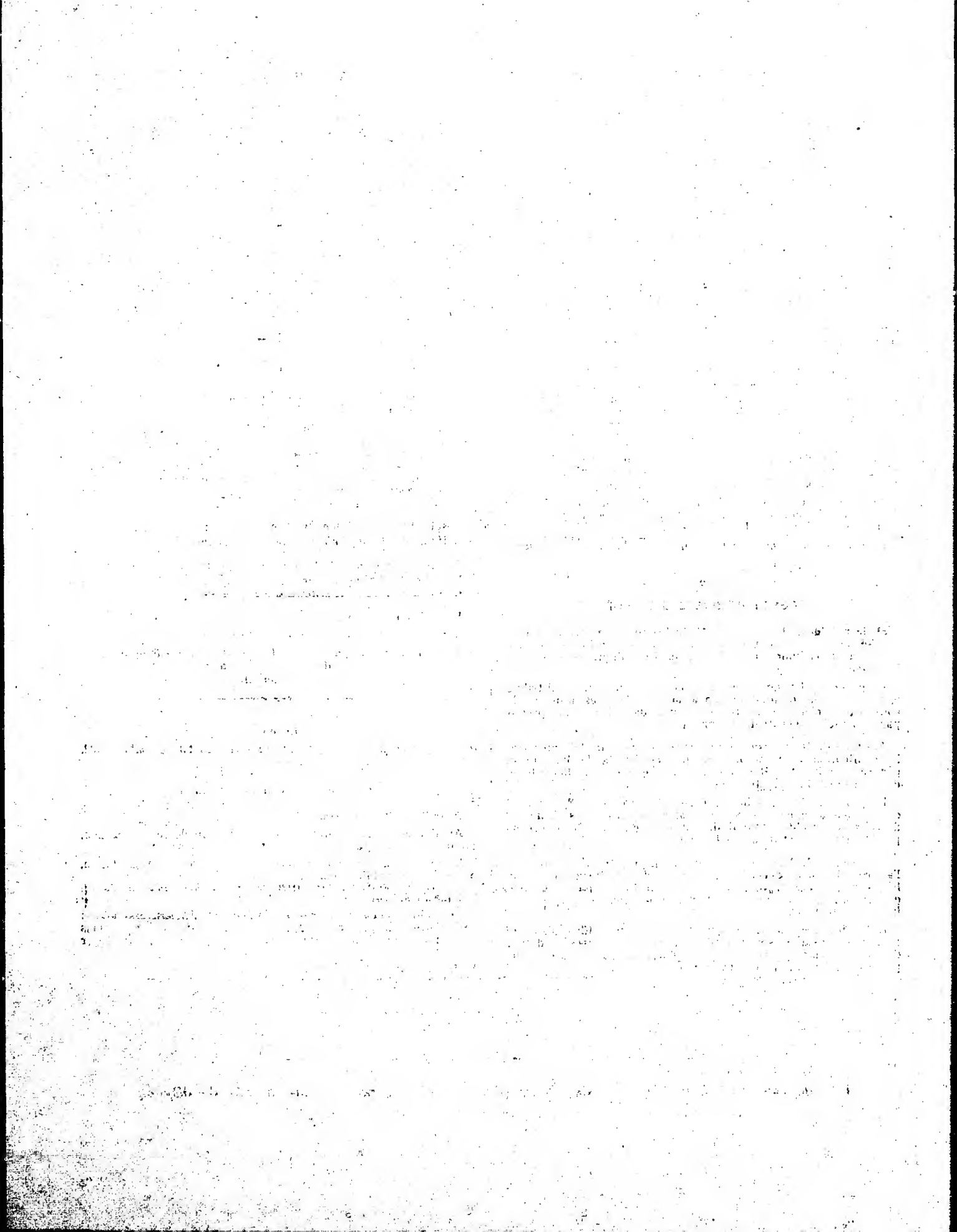
**Au lieu de :** « ... d'abaissement d'échelon ou de rétrogradation, amnistié en application... » ,

**Lire :** « ... d'abaissement d'échelon ou de rétrogradation, amnistiée en application... » .

Page 7599, 2<sup>e</sup> colonne, article 7, 2<sup>e</sup> alinéa :

**Lire ainsi le début de cet alinéa :** « Par ailleurs, ces mêmes services seront pris en compte pour satisfaire aux conditions de nominations à un grade ou emploi supérieurs prévues par des statuts... » .

(Le reste sans changement.)



Le présent numéro comporte le compte rendu intégral  
des deux séances du lundi 29 novembre 1982.

1<sup>re</sup> séance : page 7717 ; 2<sup>e</sup> séance : page 7743.

#### ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et Outre-mer.	ETRANGER	DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75227 PARIS CEDEX 18.
Codes.	Titres.	Francs.	Francs.	
<b>Assemblée nationale :</b>				
<b>Débats :</b>				
68	Compte rendu .....	84	230	Téléphone ..... } Renseignements : 578-62-31 Administration : 578-61-31
26	Questions .....	84	230	
<b>Documents :</b>				
67	Série ordinaire .....	468	822	Les DOCUMENTS de l'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :
27	Série budgétaire .....	180	204	
<b>Sénat :</b>				
68	Débats .....	102	240	— 27 : projets de lois de finances.
69	Documents .....	468	822	

N'effectuer aucun règlement avant d'avoir reçu une facture. — En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.

Prix du numéro : 2 F. (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)