

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
7<sup>e</sup> Législature

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

### COMPTE RENDU INTEGRAL

1<sup>re</sup> Séance du Mardi 30 Novembre 1982.

#### SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD STASI

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. 7756).

MM. Worms, rapporteur de la commission des lois ; le président.  
M. le rapporteur.

Article 1<sup>er</sup> (p. 7756).

MM. Toubon, Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Amendements n° 286 du Gouvernement et 2 rectifié de la commission des lois : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, Clément, Charles. — Retrait de l'amendement n° 286.

MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Rejet de l'amendement n° 2 rectifié.

Amendement n° 3 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 4 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 5 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Guichard. — Adoption.

Amendement n° 349 de M. Moutoussamy : MM. Moutoussamy, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Retrait.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Article 2 (p. 7759).

MM. Soury, Clément, Toubon.

Amendement n° 6 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Ce texte devient l'article 2.

Article 2 bis (p. 7760).

M. Guichard.

Amendements de suppression n° 7 de la commission des lois et 219 de la commission des finances : MM. le rapporteur, Laignel, rapporteur pour avis de la commission des finances ; le ministre d'Etat, Clément. — Adoption.

L'article 2 bis est supprimé.

Avant l'article 3 (p. 7760).

Amendements identiques n° 8 corrigé de la commission des lois, avec les sous-amendements n° 287 du Gouvernement et 384 de M. Moutoussamy, et 220 de la commission des finances : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre d'Etat, Moutoussamy. — Retrait du sous-amendement n° 384.

MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, Guichard, le ministre d'Etat. — Adoption du sous-amendement n° 287 rectifié et de l'amendement n° 8 corrigé, modifié ; l'amendement n° 220 est satisfait.

Article 3 (p. 7761).

M. Charles.

Amendements identiques n° 9 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 288 du Gouvernement, et 221 de la commission des finances : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre d'Etat. — Retrait du sous-amendement n° 288.

MM. Clément, le ministre d'Etat. — Adoption du texte commun des deux amendements.

Amendement n° 289 du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 290 du Gouvernement. — Adoption.

Amendement n° 385 de M. Moutoussamy : MM. Moutoussamy, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Retrait.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 3 bis (p. 7762).

MM. Toubon, le ministre d'Etat.

Amendements de suppression n° 10 de la commission des lois et 222 de la commission des finances : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption par scrutin.

L'article 3 bis est supprimé.

Article 4 (p. 7764).

MM. Robert Galley, le rapporteur.

Amendements de suppression n° 11 de la commission des lois et 223 de la commission des finances : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre d'Etat, Robert Galley. — Adoption. L'article 4 est supprimé.

L'amendement n° 267 de M. Charles n'a plus d'objet.

Article 5 (p. 7765).

Amendements identiques n° 12 de la commission des lois et 268 de M. Charles, amendement n° 386 de M. Maisonnat : MM. le rapporteur, Charles, le ministre d'Etat, Barthe, Clément. — Retrait de l'amendement n° 268 ; adoption de l'amendement n° 12 ; l'amendement n° 386 n'a plus d'objet.

Amendement n° 13 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 14 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Clément. — Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Article 6 (p. 7766).

MM. Toubon, Barthe, Charles.

Amendement n° 387 de M. Le Meur : MM. Barthe, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 15 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 16 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Après l'article 6 (p. 7768).

Amendement n° 17 de la commission des lois, avec les sous-amendements n° 388 de Mme Horvath, 291 et 292 du Gouvernement : MM. le rapporteur, Barthe, le ministre d'Etat, Toubon.

L'amendement et les sous-amendements sont réservés jusqu'à la fin de la discussion du titre I<sup>er</sup>.

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

2. — **Ordre du jour** (p. 7770).

#### PRESIDENCE DE M. BERNARD STASI, vice-président.

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— I —

#### 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° 1215, 1240).

Hier soir, la discussion générale a été close.

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

M. Jean-Pierre Worms, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, monsieur le ministre de l'urbanisme et du logement, mes chers collègues, la discussion des articles, que nous allons aborder maintenant, ne pourra sans doute pas échapper à une certaine dose de technicité, tout particulièrement lorsque nous en arriverons à l'examen du titre II, consacré aux nouvelles compétences des collectivités locales.

Dans ces conditions, si vous en êtes d'accord, je souhaiterais, dans un souci de clarification du débat, faire au début de chaque titre et, concernant le titre II, au début de chaque section une présentation rapide du projet de loi tel qu'il nous arrive du Sénat. Je pourrai ainsi faire apparaître la logique qui a conduit la commission soit à retenir les propositions du Sénat, soit à revenir au texte initial du Gouvernement, soit encore, et ce sera le cas le plus fréquent, à proposer des solutions intermédiaires qui prennent en compte, dans la mesure du possible, les modifications apportées par le Sénat.

Si vous êtes d'accord avec cette méthode qui devrait, me semble-t-il, rendre le débat plus compréhensible et permettre, de ce fait, de l'alléger — et non pas l'allonger — je voudrais vous présenter maintenant les grandes lignes du titre I<sup>er</sup>, qui traite des principes fondamentaux et des modalités de transfert des compétences.

M. le président. L'Assemblée, bien qu'elle soit habituée à des débats techniques et que rien ne l'effraie (*Sourires*), sera certainement d'accord avec votre suggestion qui peut être, en effet, de nature à clarifier le débat et à l'accélérer.

M. Jean-Pierre Worms, rapporteur. Je serai très bref sur le titre I<sup>er</sup>. Il contient pour l'essentiel des mesures d'ordre général sur lesquelles tout le monde est d'accord, notamment l'absence de tutelle d'une collectivité sur une autre. Il traite cependant de deux problèmes fondamentaux qui concernent les transferts de services et les transferts de biens.

Deux logiques étaient possibles. L'une consiste à établir une règle générale de mise à disposition des services et des biens correspondant aux compétences transférées, l'exception étant alors le transfert. C'est celle que le Sénat a retenue. La commission des lois a, pour sa part, choisi la logique inverse : la règle générale serait le transfert, quitte à accorder les délais et à prendre les précautions nécessaires pour que ce transfert s'effectue dans les meilleures conditions et à prévoir, dans l'intermédiaire, les modalités de mise à disposition.

#### Article 1<sup>er</sup>.

M. le président. Je donne lecture de l'article 1<sup>er</sup> :

#### TITRE I<sup>er</sup>

#### DES PRINCIPES FONDAMENTAUX ET DES MODALITES DES TRANSFERTS DE COMPETENCES

« Art. 1<sup>er</sup>. — Les communes, les départements et les régions régissent par leurs délibérations les affaires de leur compétence.

« A ce titre, ils concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, ainsi qu'à la protection de l'environnement, à l'amélioration du cadre de vie et à la lutte contre les pollutions et les nuisances.

« Les communes, les départements et les régions constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie locale. Ils garantissent et assurent l'expression de ses diversités. »

La parole est à M. Toubon, inscrit sur l'article.

M. Jacques Toubon. Mesdames, messieurs, l'article 1<sup>er</sup> fixe le principe de la répartition des compétences entre l'Etat et les différentes collectivités territoriales. Nous aurons l'occasion de discuter en détail des rédactions proposées par le Sénat et par la commission des lois en examinant les amendements. Pour le moment, je ne ferai que reprendre une observation qui a été présentée, explicitement ou implicitement, par certains de nos collègues, en particulier par M. Robert Galley, dans la discussion générale.

Cette observation dépasse de très loin le strict cadre politique et, notamment, les seules préoccupations des élus locaux. Elle touche à l'intérêt que tout citoyen peut porter à la vie de la collectivité et de nos institutions publiques.

Chacun est d'accord pour transférer des compétences aux collectivités locales. Mais, en confiant de ce fait de nouvelles responsabilités aux collectivités locales et à ceux qui les dirigent,

c'est-à-dire aux élus locaux, nous allons créer une sorte « d'appel » de la part des citoyens, d'autant plus pressant qu'ils seront plus proches de ces élus, à l'accroissement des interventions, des équipements et, d'une manière générale, de toutes les dépenses.

Les élus ne pourront plus, en invoquant la tutelle ou la limitation de leurs compétences, « ouvrir le parapluie », pour employer une expression bien connue. Un dialogue direct va naître entre ces élus complètement responsables et les citoyens.

Je sais que l'on peut faire confiance à la majorité des élus pour n'être ni excessivement démagogues ni, au contraire exagérément soucieux d'une gestion par trop comptable. Néanmoins, nous l'avons déjà constaté cette année dans les départements dont les dépenses, et donc la fiscalité, ont notablement augmenté, il y a un grand risque de multiplication des dépenses, et donc de développement de l'appel aux ressources locales, qu'il s'agisse des ressources traditionnelles ou de celles, notamment fiscales, qui seront transférées.

Par ailleurs, les transferts de compétences opérés par l'Etat se traduiront-ils par une réelle diminution de ses dépenses ? Ne risque-t-on pas de voir les collectivités multiplier leurs interventions, tandis que l'Etat ne se dépouillera pas complètement de ses charges, notamment de fonctionnement ? La dépense publique en général, c'est-à-dire celle de l'Etat et des collectivités décentralisées, entrerait ainsi dans un processus inflationniste qui aurait pour conséquence une augmentation considérable des charges que les collectivités font peser sur la nation et, en particulier, sur son économie.

Ce danger, monsieur le ministre d'Etat, me paraissait devoir être mis en exergue de notre discussion, car j'ai le sentiment qu'il est contenu en germe dans le développement de la responsabilité locale. Le transfert des compétences, dans la mesure où il donnera aux citoyens le sentiment d'une multiplication des robinets par où peut couler la manne publique, constitue un risque non négligeable.

M. Olivier Guichard précisera la position du groupe du rassemblement pour la République sur les amendements qui seront proposés, mais je veux, avant de conclure, présenter une deuxième observation.

Le dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> pose un problème indiscutable au regard de notre conception de la démocratie représentative, d'une part, de la démocratie participative, d'autre part, c'est-à-dire du rôle respectif des élus et des associations.

La commission semble avoir choisi de ne pas retenir la collectivité territoriale comme cadre exclusif de la participation des citoyens à la vie locale. Je crains qu'elle ne fasse fausse route. Il ne s'agit pas de mettre en cause la vie ou le pouvoir des associations. Simplement, nous nous demandons — et nous aurons l'occasion d'y revenir — si les collectivités locales ne sont pas le meilleur cadre pour le développement de la vie locale.

Cela étant, ma préoccupation principale, monsieur le ministre d'Etat, est de savoir si toutes ces modifications ne vont pas entraîner une floraison de dépenses dont le pays a moins que jamais besoin.

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

**M. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Je veux vous rassurer, monsieur Toubon.

Notre objectif n'est évidemment pas de multiplier les services, au contraire. Voyons les choses de façon concrète : à l'échelon départemental et régional, les services seront transférés ; par conséquent, les collectivités locales pourront utiliser des services qui, actuellement, ne sont pas à leur disposition. M. Worms vient d'expliquer la position de la commission des lois à ce sujet : je suis d'accord pour l'essentiel.

En ce qui concerne les services de l'Etat à l'échelon national, disons à Paris, l'objectif est également de procéder à des transferts, mais il est évident que les possibilités sont moindres et que ces transferts seront exécutés moins rapidement qu'en province. Mais l'objectif est bien d'alléger les procédures et de transférer les administrations.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n° 286 et 2 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 286, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, substituer aux mots : « de leur compétence », les mots : « d'intérêt local ».

L'amendement n° 2 rectifié, présenté par M. Worms, rapporteur, et M. Forni, est ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, substituer aux mots : « par leurs délibérations les affaires de leur compétence », les mots : « respectivement par leurs délibérations les affaires les concernant ».

La parole est à M. le ministre d'Etat, pour soutenir l'amendement n° 286.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Par cet amendement, le Gouvernement propose d'en revenir à son texte initial.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 2 rectifié et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 286.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** La commission a rejeté le texte adopté par le Sénat, car elle a estimé que l'expression : « les affaires de leur compétence » était trop restrictive. En effet, quelle que soit la précision avec laquelle on définit les compétences respectives des communes, des départements et des régions, l'exercice d'une même compétence peut ressortir concurrentement à plusieurs niveaux.

La notion d'« intérêt local » est bonne dans son principe. Mais, pour beaucoup de gens, l'adjectif « local » est synonyme de « communal ».

C'est pourquoi la commission des lois propose de rejeter l'amendement du Gouvernement et, par l'amendement n° 2 rectifié, de retenir les mots : « les affaires les concernant ».

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

**M. Pascal Clément.** Je m'étonne que la commission des lois présente un amendement dont les termes soient si peu juridiques. Les affaires « de leur compétence » : chacun comprend de quoi il s'agit. Cela a un sens précis. Les affaires « les concernant » ou « d'intérêt local » correspondent à des notions vagues, qui sont en outre — nous le verrons au fil des débats — en contradiction avec l'esprit du texte.

En matière d'urbanisme par exemple — et je salue la présence de M. le ministre de l'urbanisme et du logement au banc du Gouvernement —, on s'apercevra très vite que c'est finalement l'Etat qui va régler les problèmes des communes, et ce par une procédure régaliennne et autoritaire.

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

**M. Serge Charles.** J'ai évoqué hier soir, au cours de la discussion générale, les risques d'enchevêtrement et de superposition.

Il importe de déterminer avec précision les compétences de chacune des collectivités. Avec la notion « d'intérêt local », l'une des collectivités territoriales sera toujours fondée à considérer qu'il lui appartient de régler tel ou tel problème.

L'expression : « les concernant », proposée par le Gouvernement, n'est pas plus précise.

« Les affaires de leur compétence » me paraissait une formule mieux adaptée, permettant de déterminer précisément ce qui revient à chacune des collectivités.

Aussi, monsieur le ministre d'Etat, me paraît-il plus clair et plus raisonnable de maintenir le texte adopté par le Sénat.

**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.** Il me paraît utile de s'arrêter un instant sur ce point, quitte à aller un peu plus vite dans la suite de la discussion.

Le texte adopté par le Sénat est ainsi conçu : « Les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence. »

J'ai proposé un amendement visant à remplacer les mots : « de leur compétence », par les mots : « d'intérêt local ».

Je reconnais que la définition de l'intérêt local n'est peut-être pas suffisamment précise et que l'intérêt local ne coïncide pas forcément avec l'intérêt départemental ou l'intérêt régional.

La commission, pour sa part, propose la formule : « les affaires les concernant ». Cela ne me semble guère plus satisfaisant, car, d'une façon générale, chacun s'occupe de ce qui le concerne et non de ce qui ne le concerne pas. (Sourires.)

**M. Jacques Toubon.** D'une façon générale !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Il arrive qu'on le fasse. Cela donne rarement de bons résultats. (Nouveaux sourires.)

En définitive, la meilleure rédaction me paraît être celle du Sénat.

Le Gouvernement retire donc son amendement et suggère à la commission d'en faire autant.

**M. Pascal Clément et M. Jacques Toubon.** Très bien !

**M. le président.** L'amendement n° 286 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Après de longues discussions, la commission avait pris clairement position contre un cloisonnement excessif, qui risquait de multiplier les conflits de compétence et d'encombrer les juridictions.

Mais, après le geste du Gouvernement et étant entendu que toute collectivité pourra toujours conclure une convention pour

régler une affaire dans laquelle elle s'estime concernée, je veux bien m'en remettre à la sagesse de l'assemblée.

**M. Alain Bonnet.** 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.** Le Gouvernement insiste auprès de l'assemblée pour qu'elle s'en tienne à la rédaction du Sénat.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Worms, rapporteur, a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Au début du deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, supprimer les mots : « A ce titre ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence. Mais ce n'est pas « à ce titre » qu'ils concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** D'accord !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Worms, rapporteur, et M. Guichard ont présenté un amendement n° 4 ainsi libellé :

« Après les mots : « de l'environnement », rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> : « et à l'amélioration du cadre de vie. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** La protection de l'environnement et l'amélioration du cadre de vie sont deux notions qui englobent la lutte contre les pollutions et les nuisances.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** D'accord !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Worms, rapporteur, a présenté un amendement n° 5 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> :

« Les communes, les départements et les régions favorisent la participation des citoyens à la vie locale et garantissent l'expression de sa diversité. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** D'après le texte adopté par le Sénat, les communes et les départements et les régions constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie locale.

Or il existe d'autres mécanismes, institutionnellement reconnus — je pense au rôle des associations — qui concourent à cette participation.

Dans ces conditions, la commission des lois a préféré la formule : « favorisent la participation des citoyens à la vie locale. »

Par ailleurs, le texte du Sénat indiquait : « Ils garantissent et assurent l'expression de ses diversités. » Dans la même logique, cela revenait à considérer que ces diversités peuvent s'exprimer exclusivement au travers des institutions régionale, départementale ou communale, alors que nous pensons qu'elles peuvent s'exprimer par d'autres biais, et qu'il importe simplement que les collectivités locales les garantissent.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

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

**M. Olivier Guichard.** Je ne reviendrai pas sur la seconde partie de la déclaration de M. le rapporteur. Le fait qu'il y ait « garantissent et assurent » ou seulement « garantissent » n'a pas une importance fondamentale.

En revanche, je suis très étonné de la position prise par M. le rapporteur dans la première partie de sa déclaration, d'autant plus qu'il vient de nous dire qu'il existait d'autres cadres institutionnels de la participation des citoyens. Mais non ! Nous traitons actuellement de la vie des collectivités locales et on ne peut pas mieux résumer leurs devoirs en matière de participation des citoyens qu'en adoptant la rédaction du Sénat, c'est-à-dire en repoussant l'amendement qui nous est proposé.

En refusant de dire que les collectivités locales constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens, nous portons un coup sérieux à l'existence même des collectivités locales et à la considération qu'on peut accorder à leur fonction.

Elles sont là précisément pour constituer ce cadre. Il serait très grave de vouloir réduire cette déclaration de principe, comme le propose l'amendement de la commission. Il s'agit d'une question de fond, à mon sens, très importante.

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

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Je tiens à rassurer M. Guichard. Nous ne cherchons nullement à diminuer le rôle représentatif du cadre institutionnel constitué par les collectivités locales. Nous voulons seulement affirmer que cette participation des citoyens doit être prise en charge par de multiples canaux et qu'il importe de ne pas restreindre le rôle des collectivités locales à la seule expression de la participation des citoyens, ce qui voudrait dire qu'il y aurait une sorte d'exclusivité du cadre institutionnel communal, départemental ou régional pour la participation des citoyens. Notre souci est que cette participation soit élargie et que les communes soient associées à cet élargissement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Moutoussamy et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 349 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 1<sup>er</sup> par les nouvelles dispositions suivantes :

« La présente loi s'applique dans les départements d'outre-mer jusqu'à la promulgation de lois adaptant ses dispositions aux spécificités de chacune des collectivités concernées.

« Ces lois d'adaptation interviendront au plus tard six mois après la promulgation de cette partie de la loi de répartition des compétences. »

La parole est à M. Moutoussamy.

**M. Ernest Moutoussamy.** Alors que les spécificités des départements d'outre-mer sont reconnues par la droite comme par la gauche de cette assemblée, aucun élu, ici, ne peut croire qu'une loi aussi importante que celle-ci puisse, sans adaptation, s'appliquer aux départements d'outre-mer de façon efficace et positive.

C'est pourquoi, suivant la logique même de la procédure de décentralisation adoptée par le Gouvernement et sa majorité vis-à-vis des départements d'outre-mer et compte tenu de la promesse de M. Ermanuelli, secrétaire d'Etat chargé des départements et des territoires d'outre-mer, de consentir à ces départements-régions, en plus du droit commun, des compétences et des ressources spécifiques, je souhaite que l'Assemblée adopte l'amendement n° 349.

Par ailleurs, j'ai évoqué hier certains particularismes des départements d'outre-mer impliquant des adaptations.

Par exemple, il est nécessaire de revoir la gestion de la zone de cinquante pas géométriques relevant actuellement de l'Etat, si l'on veut entreprendre une gestion rationnelle du foncier.

Les problèmes de la santé nécessitent eux aussi une approche spécifique, certaines maladies endémiques, comme la drépanocytose, par exemple, devant être considérées comme des fléaux dans ces régions.

Bref, à mon avis, il y a des raisons sérieuses d'exiger des adaptations spécifiques de cette loi de répartition des compétences et des ressources.

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

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Il n'est pas nécessaire de déposer un amendement pour que le texte soit applicable dans les départements d'outre-mer. Son application y est automatique en vertu même de la Constitution.

En présentant cet amendement, monsieur Moutoussamy, vous donnez le sentiment que, aujourd'hui ou ultérieurement, un texte de cette nature pourrait ne pas y être applicable. Par conséquent, vous affaiblissez la position que vous souhaitez défendre.

Par ailleurs, si vous maintenez votre amendement et s'il était accepté, il risquerait de nous gêner ultérieurement, car il s'agit d'une injonction au Gouvernement, contraire à la Constitution, et cela pourrait faire l'objet d'un recours au Conseil constitutionnel.

Pour ces deux raisons, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement.

**M. le président.** Monsieur Moutoussamy, retirez-vous votre amendement ?

**M. Ernest Moutoussamy.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 349 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, est adopté.)

**Article 2.**

**M. le président.** « Art. 2. — Les compétences attribuées aux communes, aux départements et aux régions ne peuvent autoriser l'une de ces collectivités à établir ou exercer une tutelle, sous quelque forme que ce soit, sur une autre collectivité territoriale, à intervenir dans l'exercice des compétences relevant d'une autre collectivité territoriale, sauf convention conclue avec celle-ci, ou à fixer des règles s'imposant à une autre collectivité territoriale dans l'exercice des compétences de celle-ci. »

La parole est à M. Soury, inscrit sur l'article.

**M. André Soury.** L'article 2, qui interdit toute tutelle d'une collectivité sur une autre, nous conduit à présenter quelques observations sur la situation des communes rurales.

Celle-ci appelle particulièrement notre attention compte tenu de l'état sinistré dans lequel la droite les a laissées. Si l'on a beaucoup parlé, dans le passé, d'aménagement du territoire, c'est à un véritable déniement que la droite s'est livrée aux dépens de nos campagnes. Je n'en dresserai pas ici le bilan ; il est parfaitement connu.

Comme on ne peut, sans nuire à l'intérêt national, renoncer à mettre en valeur une part importante du territoire, le Gouvernement de la gauche a décidé de faire de la reconquête de ce potentiel de production l'une de ses priorités.

C'est à partir de cette nouvelle démarche que nous voulons présenter quelques observations.

Il faut non seulement arrêter un déclin lié à l'exode rural démesuré, qui a vidé nos campagnes, mais encore relancer les activités économiques pour recueillir et rendre vie à nos communes rurales.

Deux priorités apparaissent à cet effet :

Premièrement, une meilleure politique agricole, adaptée aux besoins des exploitations petites et moyennes, et l'introduction de productions pour lesquelles la France est déficitaire ;

Deuxièmement, l'installation d'industries, car, aujourd'hui, l'agriculture ne permet plus, à elle seule, de maintenir suffisamment de gens à la campagne.

Les nouveaux pouvoirs économiques que confère la décentralisation aux municipalités sont tout à fait les bienvenus pour atteindre ces objectifs, à condition d'en donner les moyens aux communes rurales.

Or, depuis un quart de siècle, on a assisté à un divorce entre les besoins croissants qui se sont créés et les moyens financiers potentiels qui se sont considérablement réduits. En effet, la densité de la population s'est fortement réduite et, avec elle, le potentiel fiscal, alors que le réseau routier communal se développait rapidement et qu'apparaissaient des besoins nouveaux, comme l'assainissement et la collecte des ordures ménagères. Je me borne à citer ces trois secteurs. Les travaux qu'ils impliquent « coûtent les yeux de la tête » et dépassent les moyens actuels de nos municipalités rurales. On ne peut parler de reconquête de notre économie rurale sans doter nos villages des équipements nécessaires.

Pour accroître les compétences et les ressources des collectivités, en particulier des communes rurales, il faut prendre en compte ces éléments qui caractérisent, en 1982, leur situation. Cela nécessite bien entendu de dégager, dans les textes qui s'y rapportent, les moyens financiers qu'appellent ces problèmes particuliers et d'opérer une péréquation.

Parallèlement, les petites communes sont souvent conduites à coopérer pour réaliser des travaux qui dépassent le cadre communal. Mais cette coopération ne doit pas remettre en cause leur indépendance, leur liberté d'action et de décision. L'expérience que nous avons de la coopération actuelle se traduit dans la plupart des cas par la concentration des investissements au chef-lieu de canton ou dans tel autre centre. Il faut, en fonction de l'objectif que constitue la reconquête de notre économie rurale, assurer à nos communes rurales, qui doivent y être associées, une gestion autonome. C'est le gage de leur efficacité.

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

**M. Pascal Clément.** Si nous sommes tous d'accord pour reconnaître qu'une collectivité ne doit pas pouvoir établir sa tutelle sur une collectivité plus petite, cela signifie que le Gouvernement doit accepter qu'une commune puisse sortir d'un syndicat intercommunal si elle n'est plus d'accord.

J'approuve tout à fait le principe de l'absence de tutelle mais j'appelle l'attention du Gouvernement sur les conséquences qu'entraînerait son application.

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

**M. Jacques Toubon.** La rédaction initiale de l'article, à laquelle la commission des lois veut revenir, ne nous garantit pas contre la création d'une tutelle d'une collectivité sur une autre, dont le Gouvernement affirme pourtant qu'il en repousse le principe.

Nous estimons donc qu'il n'est pas bon d'écarter le texte adopté par le Sénat.

Je donnerai trois exemples afin d'illustrer la nouvelle tutelle à laquelle peut aboutir le transfert de compétences.

Ainsi, les schémas d'utilisation de la mer, qui seront élaborés par l'Etat et les régions, s'imposeront ensuite aux communes du littoral sans que celles-ci aient leur mot à dire, si ce n'est pour donner leur avis. Ce dispositif instaurera d'ailleurs deux sortes de tutelles : celle de l'Etat sur les régions et celle du schéma d'utilisation sur les schémas directeurs des communes du littoral. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette question lors de la discussion de l'article 30.

De même, la détermination des périmètres d'études des schémas directeurs permettra à la collectivité supérieure d'exercer une certaine tutelle.

Enfin, le plan d'aide aux collectivités rurales représente pour le département un moyen d'influer sur l'administration communale et de la contrôler, en particulier en ce qui concerne les équipements publics.

Ces trois exemples me semblent militer en faveur d'un texte plus précis, plus contraignant, celui du Sénat, plutôt qu'en faveur du texte que la commission des lois veut rétablir et qui nous paraît trop vague.

D'ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, vous avez accepté la rédaction proposée par le Sénat, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement qui laissait aux communes la liberté de conclure des conventions prévoyant l'intervention d'une autre collectivité territoriale dans leurs affaires. Ce sous-amendement a, je crois, été adopté.

Nous sommes partisans de dire les choses beaucoup plus clairement que la commission des lois.

**M. le président.** M. Worms, rapporteur, a présenté un amendement n° 6, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« Les transferts de compétences prévus par la présente loi au profit des communes, des départements et des régions ne peuvent autoriser l'une de ces collectivités à établir ou exercer une tutelle, sous quelque forme que ce soit, sur une autre d'entre elles. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Nous proposons effectivement de revenir à la rédaction initiale du projet et de supprimer, dans le texte du Sénat, tout ce qui tend à codifier davantage le principe de séparation des compétences respectives de chaque niveau de collectivités. Nous avons d'ailleurs déjà eu ce débat tout à l'heure à propos de l'intitulé du projet.

S'il est clair que chaque collectivité a un domaine de compétence propre, il est non moins clair qu'il existe nécessairement des domaines de compétences partagées et que, pour l'exercice de telle ou telle compétence, il peut être indispensable qu'un autre niveau apporte sa contribution. Ainsi, comment les communes rurales pourraient-elles exercer leurs compétences si elles ne bénéficiaient pas du soutien, notamment financier du département ?

Gardons-nous donc d'une rédaction excessivement rigoriste qui aboutirait à figer les choses, à empêcher la démocratie locale de fonctionner correctement et chaque collectivité d'assumer ses responsabilités.

**M. Alain Bonnet.** Très bien !

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de la décentralisation.** Je suis avec attention cette discussion qui me semble un peu byzantine. En effet, si vous comparez la rédaction initiale de l'article, le texte adopté par le Sénat et celui de la commission, qui propose de revenir à la rédaction initiale, vous verrez que l'esprit en est identique et que seule la lettre diffère légèrement.

M. Clément m'a demandé ce qui se passerait si l'une des communes ayant adhéré à un syndicat intercommunal voulait en sortir. Il a ajouté que, si elle ne pouvait le quitter, cela équivaudrait à une tutelle. Lorsqu'une commune délibère pour entrer dans un syndicat, elle prend sa décision dans le cadre des statuts du syndicat et dans le cadre de la loi. Elle est donc libre, mais, une fois qu'elle a accepté les statuts du syndicat et qu'elle s'est soumise à la loi, il est évident qu'elle ne peut plus faire n'importe quoi. Il suffirait sinon d'un conflit entre deux personnes pour faire éclater un syndicat de communes. On ne peut cependant parler de tutelle en l'espèce.

**M. Alain Bonnet.** Exact !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de la décentralisation.** Je répondrai à M. Toubon qu'aux termes du projet que je présente une collectivité territoriale ne peut jamais imposer sa volonté à une autre collectivité territoriale et qu'il n'y a donc pas de tutelle.

Je tiens au passage à faire remarquer que, si le Gouvernement a rédigé cet article, c'est parce qu'il a voulu affirmer ce principe, mais il n'était pas obligé de le faire car cela allait de soi. C'est d'ailleurs la première fois, je crois, qu'un texte précise sous cette forme qu'une collectivité locale ne peut pas exercer une tutelle sur une autre.

**M. Jacques Toubon.** C'est déjà précisé dans la loi de décentralisation !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Nous le réaffirmons aujourd'hui : nous nous situons donc dans la logique de la loi du 2 mars 1982. C'est la première fois, je le répète, qu'un Gouvernement prend de pareilles précautions pour bien indiquer qu'il veillera à ce qu'il n'y ait pas de tutelle d'une collectivité locale sur une autre.

S'il y a désaccord entre des collectivités locales, le texte prévoit que l'une ne peut imposer sa volonté à l'autre. Dans ce cas, la seule personne morale qui puisse intervenir et qui dispose du pouvoir réglementaire, c'est l'Etat.

D'ailleurs, monsieur Toubon, vous qui êtes comme moi, et peut-être plus que moi, partisan d'une République unitaire, je ne pense pas que vous vouliez priver l'Etat de son pouvoir réglementaire...

**M. Jacques Toubon.** Certainement pas !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** ... ni, surtout, le distribuer à d'autres.

**M. Jacques Toubon.** Surtout pas !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Ce qui compte à mes yeux, c'est beaucoup plus l'esprit que la lettre. On pourrait discuter indéfiniment pour savoir si c'est le texte du Gouvernement, le plus concis, qui est le plus clair, ou si c'est celui du Sénat, parce qu'il est plus complet. Je précise cependant à M. Toubon que j'avais accepté, au Sénat, la rédaction de l'article 2, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement qui a en réalité été repoussé.

Je suis donc libre, et je m'en remets simplement à la sagesse de l'Assemblée.

**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 2.

#### Article 2 bis.

**M. le président.** « Art. 2 bis. — La répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat s'effectue en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'Etat et celles qui sont dévolues aux communes, aux départements ou aux régions de telle sorte que chaque domaine de compétences ainsi que les ressources correspondantes, soient affectés en totalité soit à l'Etat, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions.

« Le statut des établissements publics participant à l'exercice des compétences attribuées aux collectivités territoriales est modifié afin de prévoir une représentation de ces collectivités territoriales ; cette représentation doit correspondre au moins à la part que ces collectivités assurent dans le financement de ces établissements. »

La parole est à M. Guichard, inscrit sur l'article.

**M. Olivier Guichard.** La commission souhaite que cet article soit supprimé. Si son second paragraphe me semble inutile, je suis étonné qu'on veuille faire disparaître le premier.

En effet, il réaffirme que chaque domaine de compétences doit être bien défini, en distinguant les compétences qui relèvent de l'Etat et celles qui sont dévolues aux communes, aux départements ou aux régions. C'est là un principe de clarification sur lequel j'ai insisté dans la discussion générale et je ne vois pas pourquoi on se priverait de l'affirmer.

Pourquoi la commission trouverait-elle gênant de préciser que chaque domaine de compétences ainsi que les ressources correspondantes doivent être affectés en totalité soit à l'Etat, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions ?

Si l'on n'affirme pas hautement ce principe, on risque de laisser croire qu'on entend favoriser les chevauchements, ce qui va contre l'effort de clarification que je souhaite.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 7 et 219.

L'amendement n° 7 est présenté par M. Worms, rapporteur ; l'amendement n° 219 est présenté par M. Laignel, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 2 bis. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 7.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Nous voulons, nous aussi, que, dans toute la mesure du possible, le transfert de compétences aboutisse à une clarification des compétences de chaque collectivité.

**M. Alain Guichard.** Pourquoi ne pas le dire ?

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Savoir qui fait quoi, tel est l'un des objectifs essentiels de ce projet de loi.

Cela étant, eu égard à la multiplicité entrelacée des compétences de compétences intégralement transférables.

Rien n'est plus dangereux que d'affirmer dans une loi un principe dont on sait qu'il ne peut pas être complètement mis en œuvre. En tout état de cause, quelques efforts que nous fassions pour clarifier les choses, certaines compétences demeureront partagées. D'ailleurs, cette nécessité de partage dans l'exercice des responsabilités sur un même territoire, voire sur un même domaine de compétences, garantit en un sens que toutes les collectivités collaboreront et assureront l'unité de la nation.

**M. le président.** La parole est à M. Laignel, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 219.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** La commission des finances partage entièrement l'avis exposé par M. Worms. Je précise à M. Guichard que ne pas refuser de façon rigide les chevauchements ne signifie cependant pas qu'on les souhaite.

D'ailleurs, la clarté que nous recherchons n'est pas forcément compatible avec la rigidité qu'a voulu imposer le Sénat : la décentralisation ne réussira que si elle a la souplesse de fonctionnement nécessaire. Ce n'est pas en installant, comme le Sénat l'a fait, des carcans que nous permettrons à la vie locale de s'exprimer et à la démocratie de se réaliser.

**M. Alain Bonnet.** Très bien !

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Pour les deux amendements.

Je souhaite que les transferts s'effectuent par blocs, mais les financements croisés sont inévitables.

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

**M. Pascal Clément.** Cet article n'est nullement superfétatoire car il s'agit au fond de savoir qui va payer. Les élus locaux se demandent si la loi de décentralisation et la loi sur les compétences ne vont pas très vite leur imposer des charges financières nouvelles.

Le maelström de la décentralisation risque d'aboutir à un niveau de dépenses insupportable pour les contribuables locaux.

Le Sénat a donc eu raison de vouloir préciser les domaines de compétences afin d'éviter les chevauchements : tel doit bien être le souci du législateur.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 7 et 219.

(Ces amendements sont adoptés.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 2 bis est supprimé.

#### Avant l'article 3.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 8 corrigé et 220.

L'amendement n° 8 corrigé est présenté par M. Worms, rapporteur ; l'amendement n° 220 est présenté par M. Laignel, rapporteur pour avis.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Avant l'article 3, insérer le nouvel article suivant :

« Chaque transfert de compétences prévu par la présente loi prendra effet, sauf dispositions particulières, à une date qui sera fixée par décret au plus tard un an après la date de publication de la présente loi.

« Une loi ultérieure déterminera, dans le respect des principes définis par le présent titre, les transferts de compétences dans les domaines de l'action sociale, de la santé, des transports, de l'éducation, de la culture, de la police et de la justice.

« Les transferts de compétences dans les domaines de l'action sociale, de la santé, des transports et de la justice devront être achevés au plus tard deux ans après la date de publication de la présente loi.

« Les transferts de compétences dans les domaines de l'éducation et de la culture devront être achevés au plus tard trois ans après la date de publication de la présente loi. »

Sur l'amendement n° 8 corrigé, je suis saisi de deux sous-amendements, n° 287 et 384.

Le sous-amendement n° 287, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa de l'amendement n° 8 corrigé :

« Les dispositions propres à chaque domaine de compétences, faisant l'objet d'un transfert de par la présente loi, prendront effet à une date... » (le reste sans changement).

Le sous-amendement n° 384, présenté par M. Moutoussamy et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 8 corrigé par les nouvelles dispositions suivantes :

« En ce qui concerne les départements d'outre-mer la présente loi s'applique jusqu'à la promulgation de lois adaptant certaines de ses dispositions à la spécificité de chacune des collectivités concernées.

« Ces lois seront soumises au Parlement dans le délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi. »

La parole est à M. Worms, pour soutenir l'amendement n° 8 corrigé.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Cet amendement a pour objet, d'une part, d'insérer avant l'article 3 des dispositions figurant à l'article 4 adopté par le Sénat, dispositions qui définissent un calendrier des transferts de compétences, et, d'autre part, de préciser que ceux-ci concernent également la police et la justice.

Le Sénat proposait que la présente loi traite de ces derniers transferts, mais nous préférons suivre le Gouvernement et attendre le texte qui sera discuté à la session de printemps. Il nous faut donc inclure la police et la justice dans le deuxième alinéa de cet article additionnel.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 220.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Même exposé des motifs.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, pour soutenir le sous-amendement n° 287 et pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 8 corrigé et 220.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Le Gouvernement accepte ces deux amendements, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 287.

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

**M. Ernest Moutoussamy.** Je retire le sous-amendement n° 384.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 384 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 287 ?

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Il me semblerait préférable, dans le sous-amendement n° 287, de remplacer les mots : « de par » par les mots : « en vertu de ».

**M. le président.** Vous êtes certainement favorable à la vertu, monsieur le ministre d'Etat ! (Sourires.)

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** D'accord.

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

**M. Olivier Guichard.** Après avoir refusé de définir clairement dans la loi la répartition des compétences, après avoir refusé d'affirmer que les collectivités locales étaient le cadre normal de la participation des citoyens, alors qu'on prétend être d'accord avec ces principes, voilà qu'on se met à légiférer sur des détails un peu bizarres.

Ainsi, le dernier alinéa de l'amendement de la commission dispose : « Les transferts de compétences dans les domaines de l'éducation et de la culture devront être achevés au plus tard trois ans après la date de publication de la présente loi. » Celle-ci ne traite pas des transferts en question et nous fixons d'ores et déjà un terme à son application : c'est parfaitement contradictoire !

**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.** Ces amendements apportent à M. Guichard la meilleure des réponses à ses interrogations. En effet, il a prétendu hier que nous renoncions à transférer certaines compétences parce que le texte était scindé en deux. Etant donné que cette partie du projet de loi pose des principes et que j'ai d'ores et déjà annoncé que le Gouvernement acceptait la proposition de loi déposée au Sénat, l'introduction de ces dispositions dans le texte de la loi est normale.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 287, compte tenu de la rectification tendant à remplacer les mots : « de par la présente loi », par les mots : « en vertu de la loi ». (Le sous-amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8 corrigé, modifié par le sous-amendement n° 287 rectifié. (L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

**M. le président.** L'amendement n° 220 est satisfait.

### Article 3.

**M. le président.** « Art. 3. — Les transferts de compétences prévus par la présente loi et par toute loi ultérieure sont accompagnés du transfert par l'Etat aux communes, aux départements et aux régions des ressources nécessaires à l'exercice satisfaisant de ces compétences par les collectivités concernées.

« Ces ressources, définies à l'article 114 de la présente loi, sont au moins égales à celles qui résulteraient de l'application de l'article 102 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, modifiée, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

« Tout accroissement de charges résultant pour les collectivités territoriales de la modification par l'Etat par voie réglementaire, des règles relatives à l'exercice des compétences transférées, doit être compensé dans les conditions prévues à l'article 114 de la présente loi. »

La parole est à M. Guichard, inscrit sur l'article.

**M. Olivier Guichard.** J'interviendrai sur les amendements, monsieur le président.

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

**M. Serge Charles.** L'un des aspects fondamentaux de toute réforme des collectivités locales est incontestablement son volet financier. Depuis longtemps déjà, les maires ont appelé l'attention des gouvernements sur ce problème que nous connaissons tous et qui les préoccupe au premier chef. Comme beaucoup d'entre nous, j'ai regretté la lenteur des améliorations qui sont intervenues en ce domaine au fil des ans.

L'article 3 du projet de loi nous conduit, une fois encore, à nous interroger sur la cohérence d'une réforme qui se veut globale mais dont le vote intervient par strates successives sur tel ou tel aspect déterminé ; on vient encore d'en avoir un exemple à l'instant.

A partir du moment où nous abordons un aspect fondamental de la réforme même des finances locales, il aurait fallu que nous ayons pu réfléchir au préalable à tout ce qui touche à la structure des collectivités locales, qu'il s'agisse non seulement de celle des communes, mais aussi de celle de l'ensemble des établissements publics de coopération dont le rôle, en ce domaine, est essentiel.

Se pose également le problème des petites communes. On ne me fera pas croire que les 36 400 communes, dont l'immense majorité compte moins de 1 000 habitants, pourront constituer un jour autant d'unités de décentralisation crédibles.

Il aurait donc fallu traiter le problème des structures locales avant d'aborder celui des finances locales.

Le second point que j'aborderai concerne la part financière attribuée aux collectivités locales dont chacun reconnaît qu'elle est insuffisante.

Cet article 3 ne changera rien puisqu'il prévoit seulement de doter les collectivités locales des ressources nécessaires pour faire face à leurs nouvelles compétences. C'est, pour le moins, faire preuve de timidité !

Tout en constatant l'émergence d'un climat favorable à la décentralisation, nombre d'élus locaux s'inquiètent de l'accumulation des textes et regrettent la diminution relative des moyens des collectivités locales, notamment celle de la dotation globale de fonctionnement.

Alors que le Sénat avait considéré que le transfert de compétences devait s'accompagner du transfert par l'Etat aux collectivités locales des ressources nécessaires à l'exercice satisfaisant de ces compétences par les collectivités concernées, la commission propose de supprimer l'adjectif « satisfaisant ». Or, monsieur le ministre d'Etat, vous conviendrez que le Gouvernement doit doter l'ensemble des collectivités locales des moyens nécessaires à l'exercice satisfaisant des compétences nées de la politique de décentralisation. Il convient donc d'indiquer clairement ce que l'on veut en cette matière et c'est la raison pour laquelle je souhaiterais que l'on maintienne le texte du Sénat qui définit de manière précise comment les dispositions de ce texte doivent être appliquées.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 9 et 221.

L'amendement n° 9 est présenté par M. Worms, rapporteur ; l'amendement n° 221 est présenté par M. Laignel, rapporteur pour avis.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Substituer aux deux premiers alinéas de l'article 3 le nouvel alinéa suivant :

« Les transferts de compétences prévus par la présente loi ou par la loi mentionnée au deuxième alinéa de l'article précédent sont accompagnés du transfert par l'Etat aux communes, aux départements et aux régions, des ressources nécessaires à l'exercice de ces compétences, dans les conditions prévues à l'article 102 de la loi n° 82-213, modifiée, du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, et à l'article 114 de la présente loi. »

Sur l'amendement n° 9, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 288 ainsi rédigé :

« A la fin de l'amendement n° 9, supprimer les mots : « , et à l'article 114 de la présente loi ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 9.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Nous en venons maintenant aux modalités ou, en tout cas, au principe de compensation des transferts.

La rédaction proposée par la commission des lois reprend celle du Sénat en y apportant deux précisions :

D'une part, le principe de compensation s'appliquera non seulement au texte de loi que nous discutons actuellement mais également à celui qui, au printemps prochain, viendra le compléter. Il s'agit donc d'un principe général.

D'autre part, les conditions dans lesquelles s'opérera la compensation sont celles prévues à l'article 102 de la loi du 2 mars 1982, qui dispose notamment que tout accroissement net de dépenses devra être compensé par un transfert de ressources équivalent, évoluant comme la dotation globale de fonctionnement, et à l'article 114 du présent projet de loi qui précise que les ressources attribuées sont équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'Etat au titre des compétences transférées. Une compensation intégrale des charges transférées sera donc réalisée.

**M. le président.** La parole est à M. Laignel, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 221.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** L'article 3 est l'un des articles essentiels de l'ensemble du texte puisqu'il pose le principe de la compensation financière de tous les transferts de compétences.

Tout comme la commission des lois, la commission des finances a tenu à ce que référence soit faite non seulement à la loi du 2 mars 1982 mais également à l'article 114 du présent projet de loi. Ainsi ce texte sera plus complet et plus clair. Cet amendement complète donc harmonieusement les principes posés.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, pour donner son avis sur les amendements n° 9 et 221 et soutenir le sous-amendement n° 288.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Le Gouvernement est favorable à l'adoption des amendements n° 9 et 221.

Etant donné les dispositions qui ont été adoptées précédemment, le sous-amendement n° 288 ne se justifie plus. Je le retire donc.

Par ailleurs, le Gouvernement a déposé sur l'article 3 un amendement n° 290 qui se justifie par son texte même.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 288 est retiré.

La parole est à M. Clément.

**M. Pascal Clément.** Monsieur le ministre d'Etat, si vous êtes candidat à l'Académie française, le jour où vous quitterez le Gouvernement, je comprends que vous vouliez supprimer quelques alinéas redondants. Mais si vous n'êtes pas un adepte de la légèreté, si vous ne considérez pas que la forme prime le fond, je vous recommande de maintenir certaines précisions qui, sur le plan politique, sont propres à rassurer nombre d'élus locaux.

En matière de transfert de charges, mieux vaut dire les choses deux fois qu'une. D'ailleurs, le bon sens et la logique veulent que certains principes soient énoncés dans les premiers articles du texte de la loi plutôt qu'à l'article 114 ou je ne sais où. Cette redondance, cette lourdeur, ne mettra pas à mal l'économie générale et la qualité de votre texte.

**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 remercie M. Clément. En effet, hier soir, mes collaborateurs étaient très démoralisés et vexés de ne pas avoir été jugés dignes de Portalis. Aujourd'hui, il veut les faire entrer à l'Académie française. Leur moral remonte. (Sourires.)

**M. le président.** Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 9 et 221.

(Ce texte est adopté.)

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement n° 289 ainsi rédigé :

« Au début du dernier alinéa de l'article 3, substituer aux mots : « Tout accroissement », les mots : « Les accroissements ».

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** C'est un amendement de rédaction.

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

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** La commission donne un avis favorable à l'adoption de cet amendement rédactionnel.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 289.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement n° 290 ainsi libellé :

« Après les mots : « compétences transférées, » rédiger ainsi la fin du dernier alinéa de l'article 3 :

« doivent être compensés dans les conditions prévues à l'article 114 de la présente loi lorsqu'ils excèdent la progression annuelle de la dotation générale de décentralisation prévue à l'article 118 de la présente loi. »

Cet amendement a déjà été soutenu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Favorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 290.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Moutoussamy et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 385 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 3 par le nouvel alinéa suivant : « Les ressources transférées prennent notamment en compte les difficultés spécifiques rencontrées par les départements d'outre-mer. »

La parole est à M. Moutoussamy.

**M. Ernest Moutoussamy.** La situation catastrophique des départements d'outre-mer exige, à notre avis, une thérapeutique particulière. La décentralisation, qui engendre une responsabilité réelle, doit permettre de relever ces départements de leur ruine et d'amorcer véritablement le changement. S'il n'en était pas ainsi, ce projet serait, pour eux, un coup d'épée dans l'eau.

Le vide économique des départements d'outre-mer, la faiblesse de leur niveau de vie — trois fois inférieur à celui de la France — leur retard dans tous les domaines, un coût de la vie supérieur de 40 p. 100 à celui de la métropole justifient amplement un transfert de ressources plus important qu'actuellement et plus élevé que celui dont bénéficient les départements métropolitains.

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

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** La commission n'a pas examiné cet amendement. Cependant, elle avait repoussé un amendement semblable de M. Moutoussamy portant sur la dotation globale d'équipement, non pas qu'elle ne partage pas ses soucis — bien au contraire ! — mais parce qu'elle estime que les dispositions de la loi y répondent déjà.

Je ne crois donc pas trahir les intentions de la commission en demandant à M. Moutoussamy de retirer son amendement, qui ne se justifie pas.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Les dispositions relatives à la D. G. E. tiennent déjà compte de l'insuffisance du potentiel fiscal des collectivités.

En outre, s'agissant des départements d'outre-mer, il existe des fonds spécialisés, comme le fonds d'investissement pour le développement des départements d'outre-mer, qui ne seront pas globalisés et qui, par conséquent, permettront de poursuivre la politique de rattrapage déjà engagée. Je demande donc à M. Moutoussamy de retirer son amendement.

**M. le président.** Monsieur Moutoussamy, maintenez-vous votre amendement ?

**M. Ernest Moutoussamy.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 385 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

#### Article 3 bis.

**M. le président.** « Art. 3 bis. — Aucun transfert de compétences prévu par la loi entre l'Etat et les collectivités territo-

riales ou entre les collectivités territoriales elles-mêmes ne peut être effectué sans que soient déterminés au préalable les transferts de ressources correspondants.»

La parole est à M. Toubon, inscrit sur l'article.

**M. Jacques Toubon.** L'article 3 bis, introduit par le Sénat, pose comme principe que le transfert de ressources aura lieu préalablement à celui des compétences. La commission des lois propose de le supprimer. Nous considérons, nous, que le Sénat a eu raison.

Nous avons reproché au Gouvernement et à la majorité de mettre la charrue devant les bœufs en faisant adopter un texte modifiant les structures des collectivités locales avant de présenter un projet sur leurs compétences.

Or il nous paraît tout aussi anormal d'adopter des dispositions concernant les compétences avant de prévoir les ressources.

Les élus locaux sont d'autant plus inquiets qu'ils craignent ne pas disposer des moyens nécessaires pour assumer leurs nouveaux pouvoirs, leurs nouvelles compétences. Ils auront donc d'autant plus de mal à faire face au dialogue avec leurs administrés.

La disposition adoptée par la Haute Assemblée est de nature à les rassurer. C'est pourquoi nous sommes partisans de son maintien.

**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.** La question évoquée par M. Toubon est importante. Dans un tel texte, il convient de faire preuve de logique et de continuité d'esprit.

Le Gouvernement a, le premier, posé le principe selon lequel il n'y aura pas de transfert de compétences sans transfert, concomitant, de ressources — ce mot englobant à la fois les crédits et la fiscalité. Personne n'accepterait que ce transfert ait lieu postérieurement, mais décider qu'il aura lieu préalablement serait aller contre la logique et porter atteinte à l'équilibre du projet de loi. Pourquoi les ressources seraient-elles transférées si les compétences ne le sont pas ?

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 10 et 222.

L'amendement n° 10 est présenté par M. Worms, rapporteur ; l'amendement n° 222 est présenté par M. Laignel, rapporteur pour avis.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 3 bis. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 10.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Je ne reviendrai pas sur les propos de M. le ministre d'Etat. Nous avons la volonté de fournir des garanties. Or on peut se demander si la disposition introduite par le Sénat ne témoigne pas du désir d'empêcher la loi que nous allons voter d'entrer en application. Il est impossible d'isoler et de circonscrire parfaitement des domaines de compétences, sinon la France serait un Etat fédéral, ce qui n'est pas le cas. De la même façon, il est impossible de déterminer *a priori* le coût financier d'un transfert de compétences avant que celui-ci ait eu lieu.

Le Gouvernement procède à un transfert financier concomitant à celui des compétences. Ensuite, un bilan sera établi pour assurer les rattrapages nécessaires. Telle est la seule logique qui permettra d'obtenir un réel transfert des compétences.

En apparence, l'article voté par le Sénat, que nous avons rejeté, offrait plus de garanties pour les élus. En réalité, il risquait d'empêcher dans bien des cas l'application de la loi et de ralentir, dans tous les cas pratiquement, les transferts de compétences souhaités.

**M. le président.** La parole est à M. Laignel, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 222.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** La commission des finances propose également de supprimer l'article 3 bis.

Ce n'est pas parce nos collègues de l'opposition feront état à chaque article d'une quelconque inquiétude des élus locaux que cette inquiétude deviendra réelle ! Tout comme eux, nous rencontrons bon nombre d'élus locaux. En aucun cas, ils ne sont inquiets de la décentralisation : bien au contraire, ils attendent beaucoup de cette loi.

L'article 3 bis voté par le Sénat relève de la volonté de constituer « l'arsenal de rigidification » dont je parlais tout à l'heure. Cette rigidification risquant d'empêcher la mise en œuvre de la loi de décentralisation, elle irait à l'encontre du but que nous visons.

Enfin, dès l'instant que le principe de la concomitance des transferts financiers et des transferts de compétences avec rat-

travage ultérieur est acquis avec l'article 3, l'article 3 bis ressemble plus à un « article de suspicion » qu'à un article de loi, si j'ose dire, d'autant plus que la dotation globale de décentralisation fournit les réponses claires que les élus locaux sont en droit d'attendre.

**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.** Que tout le monde soit parfaitement rassuré : l'application de la loi se fera sur trois ans. Les dispositions qui vous sont soumises aujourd'hui le précisent de la façon la plus claire.

Ce projet définit à la fois quelles compétences et quelles ressources seront transférées. Par conséquent, les élus peuvent se préparer à recevoir les deux simultanément ! Il est rare que, dans le passé, un gouvernement ait annoncé de manière aussi claire et aussi complète ce qu'il fallait faire.

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

**M. Jacques Toubon.** L'amendement n° 10 de la commission des lois et l'amendement n° 222 de la commission des finances ont pour objet de supprimer un article instituant une compensation préalable des transferts de compétences.

Sans reprendre l'argumentation que j'ai présentée précédemment, je tiens à relever un propos du rapporteur. Selon lui, adopter le principe du transfert des ressources avant celui du transfert des compétences, ce serait risquer de ralentir la mise en œuvre de la décentralisation. Mais, monsieur Worms, c'est un aveu ! Vous craignez, comme nous, que les transferts de ressources n'aient pas lieu assez vite pour que soit respecté le calendrier du transfert des compétences.

En d'autres termes, si nous introduisions en préalable au transfert des compétences le transfert des ressources, les compétences ne seraient pas transférées au rythme prévu — je pense notamment à l'article 3 A. Alors, nous avons bien des raisons d'être méfiants, même si M. Laignel nous le reproche !

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

**M. Jacques Toubon.** J'en termine, monsieur le ministre d'Etat. Peut-être que les élus ne sont pas inquiets, monsieur Laignel : mais ils sont responsables et raisonnables ! Pour eux, un bon tiens vaut mieux que deux tu l'auras !

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

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** C'est un bon tiens !

**M. Jacques Toubon.** Les élus sont méfiants.

A mon avis, les propos du rapporteur ne peuvent qu'accroître leur méfiance. C'est pourquoi nous demandons à l'Assemblée nationale d'adopter le principe du transfert préalable des ressources.

**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.** Monsieur Toubon, c'est toujours avec un grand plaisir que je vous ai autorisé à m'interrompre.

Un tiens vaut mieux que deux tu l'auras, avez-vous rappelé : mais le « tiens » vous l'avez !

Dans la loi de finances pour 1983 votée par l'Assemblée nationale le Gouvernement a fait inscrire les crédits nécessaires pour les transferts financiers, avant que ce projet ne vous soit soumis. Ainsi notre geste est allé plus loin que notre texte. Vous devez donc être pleinement rassuré, même si, député de l'opposition, vous n'avez pas voté, ce qui est bien votre droit, la loi de finances pour 1983.

En tout cas, les députés de la majorité ont donné aux collectivités locales les garanties et les crédits dont elles auront besoin. Vous, vous les leur avez refusés, mais c'était votre droit, je le répète.

**M. Jacques Toubon.** Je demande la parole.

**M. le président.** Monsieur Toubon, puisque je considère que M. le ministre d'Etat vous a interrompu (*Sourires*), je vous autorise à reprendre la parole, mais soyez bref !

**M. Jacques Toubon.** Monsieur le ministre d'Etat, si vous n'avez pu m'interrompre, c'est parce que j'avais pratiquement terminé. Je vois bien quel est le sens de votre réponse : mais, au fil du texte, nous allons tomber bientôt sur un point qui met en défaut votre argumentation.

Cette année, la loi de finances prévoit la prise en charge de la dotation pour le logement des instituteurs : plus de deux milliards de francs.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** La totalité !

**M. Jacques Toubon.** Parfait ! Mais il faut rendre définitive cette prise en charge. Or, en commission des lois, votre majorité a

refusé que nous pérennisions la mesure, que nous érigeions en principe dans la loi que cette dépense sera définitivement prise en charge par l'Etat.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** C'est déjà inscrit dans la loi.

**M. Jacques Toubon.** On nous a répondu que le principe figurait dans la loi de finances.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Non, dans la loi sur les droits et libertés.

**M. Jacques Toubon.** Monsieur le ministre d'Etat, je vous demande seulement d'accepter que certaines dispositions, notamment sur les ressources, figurent dans la loi sur les compétences.

Dans le détail, vous êtes favorable à nos positions et vous voulez faire droit à nos préoccupations, mais vous refusez d'en retenir par écrit les principes. Avouez que nous avons, monsieur le ministre d'Etat, quelques raisons d'être un peu méfiants !

On s'affirme d'accord mais on refuse les principes : cette attitude n'est-elle pas quelque peu machiavélique ? En tout cas, elle n'est pas de nature à renforcer la volonté que nous pouvons avoir de vous rejoindre sur certains points.

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

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Monsieur Toubon, en fait, vous souhaitez l'élaboration de lois dans lesquelles serait introduit un principe même de suspicion à l'égard du Gouvernement.

**M. Jacques Toubon.** Pas du tout !

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** En l'occurrence, c'est normal, et vous jouez le rôle d'opposition.

**M. Jacques Toubon.** Qu'est-ce que vous faisiez auparavant ?

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Mais, je le constate, vous voulez que la suspicion porte non seulement sur l'avenir mais encore sur la négation du passé.

**M. Pierre Micaux.** Il n'y a qu'à insérer dans ce texte les dispositions nécessaires pour lever toute suspicion !

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** S'agissant de la dotation pour les instituteurs, nous avons déjà inscrit, dans la loi du 2 mars 1982, le principe de sa prise en charge intégrale par l'Etat, avec un échelonnement. Mais nous sommes d'ores et déjà arrivés au bout : c'est-à-dire que, cette année, les collectivités locales ne supportent plus la moindre charge pour héberger les instituteurs. L'Etat assume la totalité de la dépense.

Et maintenant, en dépit de tout cela, le principe étant adopté et appliqué dans la réalité, nous inscririons de nouveau ce principe dans le projet que nous allons voter ? Une telle démarche n'a plus de raison d'être. Il s'agit d'une certaine manière de reconstruire *a posteriori* un principe de suspicion dans le travail législatif. Cette attitude me semble tout à fait hors de propos.

**M. Pierre Micaux.** Inscrivons le principe ici, pour éviter toute tricherie.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 10 et 222.

Je suis saisi par le groupe du rassemblement pour la République d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

**M. le président.** Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

\* **M. le président.** Personne ne demande plus à voter ? ...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 486 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 486 |
| Majorité absolue .....             | 244 |
| Pour l'adoption .....              | 328 |
| Contre .....                       | 158 |

L'Assemblée nationale a adopté.

En conséquence, l'article 3 bis est supprimé.

#### Article 4.

**M. le président.** « Art. 4. — Chaque transfert de compétences prévu par la présente loi prendra effet, sauf dispositions particulières, à une date qui sera fixée, par décret, au plus tôt le 31 mars 1983 et au plus tard un an après la date de publication de la présente loi.

« Une loi ultérieure déterminera, dans le respect des principes définis par le présent titre, les transferts de compétences dans les domaines de l'action sociale, de la santé, des transports, de l'éducation et de la culture.

« Les transferts de compétences dans les domaines de l'action sociale, de la santé et des transports devront être achevés au plus tard deux ans après la date de publication de la présente loi.

« Les transferts de compétences dans les domaines de l'éducation et de la culture devront être achevés au plus tard trois ans après la date de publication de la présente loi. »

La parole est à M. Robert Galley, inscrit sur l'article.

**M. Robert Galley.** Monsieur le ministre d'Etat, pour l'essentiel le texte de l'article 4 reprend l'échelonnement des dates auxquelles les compétences seront transférées, par décret naturellement. Il n'y a pas grande différence avec le calendrier qui figure dans l'exposé des motifs du projet de loi n<sup>o</sup> 409.

La discussion du texte par le Sénat a mis en lumière la nécessité de tenir compte du renouvellement des conseillers municipaux parvenus au terme de leur mandat. En effet, il semble impossible que les assemblées actuelles prennent des décisions alors que des compétences nouvelles leur seraient transférées, singulièrement en ce qui concerne les communes. C'est ce qui explique le choix de la date : chaque transfert de compétences aura lieu à une date qui sera fixée par décret, mais au plus tôt le 31 mars 1983.

Nous avons été très surpris, pour ne pas dire indignés, en constatant que la commission avait demandé la suppression de l'article 4. Est-il imaginable qu'un gouvernement accepte la suppression d'un calendrier qu'il avait lui-même fixé dans l'exposé des motifs de son projet ? Un travail sérieux de la part des municipalités est-il concevable si l'échelonnement des compétences peut être effectué de façon arbitraire ?

A quoi bon vous « gargariser », à longueur de journée, de « planification » plus ou moins « démocratique » ! Vous voulez soi-disant organiser les choses, tout prévoir, tout planifier, et lorsque la première occasion vous est offerte de fixer un calendrier pour des étapes aussi importantes, vous accepteriez d'y renoncer ? Ce n'est pas possible. (Très juste ! sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République.)

**M. Pascal Clément.** Très bien !

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

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Monsieur Galley, l'Assemblée a adopté, il y a environ dix minutes, avant l'article 3, l'article 3 A, sur le calendrier des transferts de compétences.

En effet, il nous a paru absolument fondamental de déterminer ce calendrier avant même les mécanismes de la compensation financière.

Puisque l'article 3 A a été voté, vous devriez être pleinement rassuré ! Je ne comprends pas pourquoi vous n'avez pas prêté plus d'attention au débat qui vient d'avoir lieu.

**M. Charles Josselin.** Ses petits camarades auraient pu lui souffler ! (Sourires.)

**M. le président.** Monsieur Josselin, je vous en prie !

Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 11 et 223.

L'amendement n<sup>o</sup> 11 est présenté par M. Worms, rapporteur ; l'amendement n<sup>o</sup> 223 est présenté par M. Laignel, rapporteur pour avis.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 4. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 11.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Amendement de coordination. Je viens d'expliquer pour quelles raisons nous demandons la suppression de l'article 4.

C'est la conséquence du transfert dans l'article 3 A des dispositions qu'il contenait.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur pour avis, vous invoquez sans doute les mêmes raisons pour défendre l'amendement n<sup>o</sup> 223 ?

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Exactement, monsieur le président !

Cet amendement a le même objet.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Avis favorable.

Je serais heureux d'avoir l'avis de M. Galley sur les observations du rapporteur. (Sourires.)

**M. le président.** La parole est à M. Robert Galley.

**M. Robert Galley.** Monsieur le ministre d'Etat, entre les deux textes, il y a une certaine différence !

En particulier, vous ne vous engagez plus à prendre les décrets au plus tôt le 31 mars 1983 !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Si, monsieur Galley, c'est dans le texte !

**M. Pascal Clément.** Bis repetita placent !

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 11 et 223.

(Ces amendements sont adoptés.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 4 est supprimé et l'amendement n<sup>o</sup> 267 de M. Charles tombe.

#### Article 5.

**M. le président.** « Art. 5. — Lorsqu'un groupement de collectivités territoriales exerce des attributions dans un domaine faisant l'objet d'un transfert de compétences, celui-ci s'opère au profit de cet organisme sur avis favorable des collectivités qui en sont membres selon les règles de majorité en vigueur au sein de cet organisme.

« Les collectivités territoriales peuvent s'associer librement pour l'exercice de leurs compétences en créant des organismes publics de coopération.

« Les collectivités territoriales peuvent conclure entre elles des conventions par lesquelles l'une d'elles s'engage à mettre à la disposition d'une autre collectivité ses services et moyens afin de lui faciliter l'exercice de ses compétences. Sauf dispositions particulières prévues par la loi, les conventions ne peuvent avoir pour effet de transférer en tout ou partie l'exercice d'une compétence d'une collectivité territoriale à une autre. »

Je suis saisi de trois amendements, n<sup>os</sup> 12, 268 et 386, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n<sup>os</sup> 12 et 268 sont identiques.

L'amendement n<sup>o</sup> 12 est présenté par M. Worms, rapporteur, et M. Guichard; l'amendement n<sup>o</sup> 268 est présenté par M. Charles.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« A la fin du premier alinéa de l'article 5, supprimer les mots : « sur avis favorable des collectivités qui en sont membres, selon les règles de majorité en vigueur au sein de cet organisme. »

L'amendement n<sup>o</sup> 386, présenté par MM. Maisonnat, Jans et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 5, supprimer les mots : « selon les règles de majorité en vigueur au sein de cet organisme. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 12.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Nous proposons de supprimer, dans la rédaction adoptée par le Sénat pour le premier alinéa de l'article 5, les mots : « sur avis favorable des collectivités qui en sont membres, selon les règles de majorité en vigueur au sein de cet organisme. »

Dans le cas prévu, le Sénat subordonnait le transfert des compétences à l'accord des collectivités membres du groupement. Or il est normal, à mon avis, que la décentralisation de compétences profite automatiquement aux groupements déjà existants, et constitués selon des règles qui garantissent le caractère démocratique de leur constitution et de leur fonctionnement.

D'ailleurs, la phrase ajoutée par le Sénat me semble comporter une contradiction : puisque le rédacteur parle des « règles de la majorité », il ne faut pas demander l'avis des collectivités qui sont membres du groupement !

**M. le président.** La parole est à M. Charles, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 268.

**M. Serge Charles.** La précision introduite par le Sénat me paraît inutile. Une telle disposition va de soi ! En outre, elle figure déjà dans notre droit positif. Elle est redondante.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** J'accepte le texte commun des amendements n<sup>os</sup> 12 et 268. En effet, je ne vois pas comment on pourrait faire autrement que de respecter les règles de majorité en vigueur au sein d'un organisme auquel une commune a adhéré.

Quant à l'amendement n<sup>o</sup> 386, je demande au groupe communiste de bien vouloir le retirer, car il ne supprime pas le membre de phrase « sur avis favorable des collectivités qui en sont membres, contrairement à l'amendement de la commission, et son retrait permettrait d'arriver à un accord général.

**M. le président.** La parole est à M. Barthe, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 386.

**M. Jean-Jacques Barthe.** Cet amendement devrait recevoir l'aval de notre assemblée. Il tend en effet à faire en sorte qu'un transfert de compétences au profit d'un groupement de collectivités locales ne puisse intervenir qu'avec l'accord de tous les conseils municipaux concernés. Il est indispensable de protéger l'autonomie de chaque conseil municipal et son pouvoir de décision, c'est-à-dire, en fait, la démocratie locale.

La décentralisation étant opérée au profit des collectivités territoriales, il serait paradoxal que ce texte les prive de la possibilité de se concerter afin de réétudier les modalités d'une coopération définie antérieurement à la décentralisation.

Notre amendement réaffirme le principe de l'autonomie du pouvoir de décision des collectivités territoriales. Il prévoit donc que, lorsqu'un groupement de collectivités territoriales exerce des attributions dans un domaine faisant l'objet d'un transfert de compétences, celui-ci ne peut s'opérer à son profit qu'avec l'accord des conseils municipaux concernés. C'est sur ce point que l'amendement de la commission ne nous donne pas satisfaction, car il organise, en quelque sorte, une automaticité de transfert à l'organe de coopération, ce qui limite, de fait, la responsabilité des collectivités coopérantes.

C'est pourquoi notre amendement conserve le membre de phrase « sur avis favorable des collectivités qui en sont membres », ajouté par le Sénat, et ne supprime que la fin de l'alinéa.

**M. le président.** Vous maintenez donc cet amendement.

**M. Jean-Jacques Barthe.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n<sup>o</sup> 386 ?

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Il faut être clair en la matière. Or la rédaction adoptée par le Sénat confond deux choses.

Ou bien il y a transfert de compétences au profit d'un organisme de coopération intercommunale volontairement constitué par les communes pour exercer des compétences dans le domaine qui fait l'objet du transfert ; auquel cas il est tout à fait normal que le transfert se fasse au profit de cet organisme et que les décisions prises par cet organisme en la matière obéissent aux règles en vigueur, c'est-à-dire aux règles de la majorité. Dans ces conditions, il est inutile de demander l'avis de chacun des conseils municipaux concernés.

**M. Serge Charles.** C'est ça !

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Ou bien l'organisme de coopération n'avait pas été constitué pour exercer le type de compétences dont le transfert est envisagé. Dans ce cas, le transfert ne doit pas être effectué à son bénéfice.

En tout état de cause, il serait malsain d'édicter un principe en vertu duquel les décisions d'un organisme de coopération intercommunale, qui a été établi avec des règles très précises pour insaurer un fonctionnement démocratique, pourraient être remises en question parce qu'il faudrait revenir devant les conseils municipaux pour leur demander de les avaliser.

**M. Serge Charles.** C'est avant de créer un tel organisme qu'il faut être prudent.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** C'est pourquoi la commission propose que l'on en revienne à la rédaction, très simple, du texte initial présenté par le Gouvernement.

Si cela peut rassurer tout le monde, on peut certes préciser que, en la matière, la décision sera prise selon les règles de majorité en vigueur. Mais cela va de soi, car tous les syndicats intercommunaux fonctionnent ainsi.

De toute façon, un transfert de compétences ne sera opéré au profit d'un syndicat intercommunal que dans les domaines où les communes qui en sont membres lui ont donné volontairement le pouvoir de décision. Il ne faudrait pas diminuer la capacité du syndicat d'exercer ses compétences en prévoyant un avis des conseils municipaux concernés. La commission est donc défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 386.

**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.** Chaque fois qu'il s'est agi de coopération intercommunale, le Gouvernement a rappelé le principe de la liberté des collectivités locales d'adhérer ou de ne pas adhérer à l'organisme créé. Aujourd'hui nous nous trouvons en présence d'une situation nouvelle.

Prenons par exemple le cas d'un syndicat intercommunal qui va recevoir une compétence nouvelle. Le Sénat dit qu'il faut, avant que cette compétence nouvelle ne soit transférée, consulter les collectivités territoriales qui ont constitué ce syndicat intercommunal. Il précise même que la décision sur ce transfert doit être prise conformément aux règles de majorité en vigueur au sein de cet organisme. Personnellement je considère qu'il s'agit d'une démarche normale. Il est en effet légitime que, lorsque l'on veut donner au syndicat intercommunal une compétence qui ne lui avait pas été attribuée au moment de sa création, les collectivités locales qui en font partie soient consultées et puissent donner leur avis. Il est tout aussi normal que les règles de majorité instaurées quand le syndicat intercommunal a été créé soient respectées.

C'est pourquoi, puisque nous n'arrivons pas à un accord, je me prononce contre l'amendement n<sup>o</sup> 386. Je me permets d'ailleurs de rappeler à ses auteurs que j'ai accepté, sur ce sujet, un

amendement présenté par les sénateurs communistes. Je reste fidèle à l'engagement que j'ai pris à leur égard.

J'indique à la commission que je tiens également à respecter la position que j'avais prise devant le Sénat, pour les raisons que je viens d'indiquer, en acceptant l'amendement adopté par la Haute Assemblée.

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

**M. Pascal Clément.** Il faudrait savoir si l'on veut vraiment encourager la création d'organismes intercommunaux. Or, si j'ai bien compris la signification du texte qui nous est soumis, tel est bien le souhait du Gouvernement. Il convient donc de prévoir les conditions d'entrée dans cette coopération, car celle-ci ne saurait intervenir à la majorité simple ou à la diligence des maires; il faut l'accord de tous les conseils municipaux concernés.

Pour présider un syndicat intercommunal qui rassemble trente-deux communes, je connais bien les difficultés de la coopération. Il est toujours nécessaire d'introduire la plus grande souplesse possible dans le fonctionnement et de savoir accepter les particularismes. Ces groupements ne sont en effet souvent que des additions de particularismes; il faut pourtant essayer d'agir efficacement en accord avec tout le monde. Le texte du Sénat me paraît prudent, car il convient de faire extrêmement attention si nous ne voulons pas décourager les velléités de coopération intercommunale. Les communes seront d'autant plus tentées d'entrer dans des organismes intercommunaux qu'elles auront le maximum de garanties.

Vous avez d'ailleurs souligné, en me répondant tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, qu'à partir du moment où une commune était entrée librement dans un organisme intercommunal de coopération, elle était obligée d'y rester. Nous reviendrons sur ce sujet, car je crois que cela équivaut à demander aux communes de signer un chèque en blanc.

Pour ce qui concerne cet article 4, il est indispensable de prévoir — au moins au niveau de la candidature des communes à un organisme de coopération — toutes les garanties d'accord afin que, ultérieurement, les problèmes inhérents à la coopération intercommunale ne surgissent pas au moment où il y a des décisions à prendre. Il faut être très prudent en amont si l'on ne veut pas être déçu en aval par cette coopération.

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

**M. Serge Charles.** Je tiens à remercier le Gouvernement de son attitude. S'agissant de deux amendements homothétiques, je retire l'amendement n° 268 au profit de celui de la commission afin d'éviter toute confusion.

**M. le président.** L'amendement n° 268 est retiré.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 12.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 386 devient sans objet.

**M. Pascal Clément.** Personne n'a compris où on en était!

**M. le président.** Je vous en prie!

**M. Pascal Clément.** L'Assemblée s'est prononcée dans l'ignorance!

**M. le président.** Monsieur Clément, vous n'avez pas à commenter un vote de l'Assemblée. Celle-ci s'est exprimée dans la clarté.

M. Worms, rapporteur, a présenté un amendement n° 13 ainsi libellé:

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 5 :

« Les collectivités territoriales peuvent s'associer pour l'exercice de leurs compétences en créant des organismes publics de coopération dans les formes et conditions prévues par la législation en vigueur. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel. Il semble normal de préciser, comme le prévoyait le texte initial du Gouvernement, que la liberté d'association des collectivités locales doit s'exercer dans le respect des formes et conditions prévues par la législation en vigueur.

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

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Worms, rapporteur, a présenté un amendement n° 14 ainsi rédigé:

« Supprimer la seconde phrase du dernier alinéa de l'article 5. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Cet amendement tend à revenir au texte initial en supprimant la dernière phrase de l'article 5 ajoutée par le Sénat. Il est indispensable que les collectivités territoriales puissent recourir à toutes les formules possibles de coopération intercommunale. Elles sont en effet libres et maîtresses de leurs responsabilités. Il n'y a donc pas lieu de règlementer en la matière.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Le Gouvernement est favorable à cet amendement car il faut donner toute latitude aux collectivités pour se mettre d'accord.

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

**M. Pascal Clément.** Monsieur le président, la distinction opérée par le Sénat n'est pas byzantine.

Soit on admet que le principe est l'absence de transfert, chaque collectivité exerce les compétences qui lui sont propres et le transfert demeure l'exception. Dans ce cas, c'est bien à la loi qu'il appartient de régir les organismes de coopération.

Soit on suit la commission et l'on accepte que le transfert de compétences devienne le principe.

Pour ma part, je préfère la rédaction du Sénat qui affirme clairement la hiérarchie des compétences. Le principe est qu'il n'y a pas de transfert, ce n'est que par la dérogation que certaines compétences peuvent être transférées aux organismes de coopération. Cette position est d'ailleurs celle qui correspond le mieux à l'esprit de l'article 2 du projet de loi, suivant lequel il ne saurait y avoir de tutelle d'une collectivité sur une autre.

Il faudrait donc conserver, ce serait-ce que pour des raisons de logique et de bon sens, la rédaction du Sénat qui distingue bien le principe et l'exception.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)

## Article 6.

**M. le président.** « Art. 6. — Tout transfert de compétences de l'Etat au profit des départements et des régions s'accompagne du transfert des services correspondants dans les conditions définies au présent article et à l'article 7.

« Les services extérieurs de l'Etat ou parties de services extérieurs de l'Etat, chargés à titre principal de la mise en œuvre d'une compétence attribuée au département ou à la région, lui sont transférés, par convention passée entre le représentant de l'Etat et le président du conseil général ou du conseil régional dans des conditions et délais fixés par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Toubon, inscrit sur l'article.

**M. Jacques Toubon.** Le débat auquel a donné lieu cet article 6 au Sénat et les conclusions auxquelles est parvenue la commission des lois de l'Assemblée nationale démontrent la validité des observations que j'ai eu l'occasion d'émettre au moment de la discussion de l'article 1<sup>er</sup>. J'ai exprimé ma crainte de voir ce mouvement de transfert de compétences et de décentralisation se traduire par une explosion de dépenses.

La commission des lois de l'Assemblée nationale et le Gouvernement lui-même — qui a d'ailleurs déposé un amendement en ce sens devant le Sénat — ont accepté d'aller beaucoup plus loin que le projet de loi initial, puisque les services correspondant aux compétences transférées seront désormais transférés aux collectivités bénéficiaires du transfert et non plus seulement mis à leur disposition.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Cela dépend des cas!

**M. Jacques Toubon.** Certes, mais le texte du Sénat a une portée très générale et c'est ce principe, qui constitue un progrès tout à fait considérable, que la commission des lois de l'Assemblée a retenu.

L'explication de la position adoptée par l'Assemblée nationale se trouve notamment à la page 30 du rapport de M. Worms, où ce dernier présente des observations sur l'évolution des dépenses et sur les services des collectivités locales qui rejoignent ce que j'ai eu l'occasion de dire. Il estime en effet que les dispositions relatives à la mise à disposition sont trop restrictives « par rapport au risque d'inflation d'effectifs que ne manqueraient pas de faire courir un transfert de compétences qui ne s'accompagnerait pas d'un transfert des services correspondant ». M. le rapporteur développe même, dans le paragraphe suivant, un exemple de ce risque.

Au cours de la discussion de cet article 6, nous soutiendrons toutes les propositions qui iront dans le sens de la clarification et qui tendront à assurer un transfert complet des services afin d'éviter les risques de chevauchement, de doubles emplois d'inflation d'effectifs et, donc, de dépenses. En revanche, nous nous opposerons à toutes les dispositions qui — pour des raisons intellectuellement peut-être défendables, mais financièrement inacceptables — aboutiraient à instaurer, entre l'autorité qui transfère les compétences et celle qui les reçoit, une situation floue, dans laquelle chacune des deux trouverait des justifications pour développer des services destinés à exercer concurrentiellement ces compétences.

Cela serait déplorable. Nous sommes partisans de toutes les formules nettes de transfert.

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

**M. Jean-Jacques Barthe.** Mon ami Daniel Le Meur a exprimé hier les préoccupations du groupe communiste en ce qui concerne les conséquences de la décentralisation sur les services extérieurs de l'Etat.

Contrairement à ce que prévoyait le projet initial, le Sénat, que la commission des lois a suivi, entend privilégier les transferts de services et, par voie de conséquence, ceux du personnel. Cette prise de position s'opère, du moins le pensons-nous, au détriment d'une saine conception de l'organisation administrative nécessaire à la décentralisation.

En transférant les services extérieurs, dès lors que leur tâche est principalement décentralisée, nous courons le risque de désorganiser des structures administratives qui, si elles n'étaient pas exemptées de critiques, n'en constituaient pas moins un outil d'une réelle efficacité. En préférant la mise à disposition des collectivités, nous n'entendons défendre aucune rente de situation. Mais nous considérons que l'émiettement des services conduira au doublement de ceux-ci et privera les petites communes d'un soutien technique qui leur permettrait de rester maîtresses de leurs décisions.

Pour ce faire, la gestion des services extérieurs doit être démocratisée et associer les départements et les communes, le représentant de l'Etat et les personnels.

Nous présentons sur ce problème trois amendements qui relèvent d'une même logique. La décentralisation exige la maîtrise par les collectivités de leurs choix et de leurs décisions. En organisant une gestion tripartite, non du personnel mais des plans de programme, nous conserverons une structure dont l'utilité ne laisse aucun doute et qui n'entravera en rien la responsabilité des communes.

De plus, conserver, en les démocratisant, les structures existantes nous permet de maîtriser les effets financiers de la réforme.

Outre que le transfert de la quasi-totalité des services serait peu opérant, la dissémination des personnels et des équipements conduirait les collectivités bénéficiaires à étoffer les bribes de services dont elles disposeraient et amènerait l'Etat à doubler en partie les services disparus, ne serait-ce que pour assurer le contrôle de la légalité des décisions des collectivités.

La décentralisation, à laquelle nous tenons, ne doit pas s'opérer au détriment de l'efficacité et de la rationalité. Ainsi préférons-nous, au schéma proposé par la commission, une structure plus souple qui conserve l'unicité des services et les démocratise en laissant aux collectivités leur pleine responsabilité.

Nous approuvons toutefois le transfert des services dont les tâches sont entièrement confiées aux collectivités car, dans ce cas, la décentralisation commande le transfert complet.

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

**M. Serge Charles.** Si le principe formulé à l'article 6 de ce projet de loi, selon lequel le transfert de compétences de l'Etat au profit d'une collectivité territoriale s'accompagnera d'un transfert des services correspondants, ne prête pas à discussion, il n'en va pas de même des modalités de son application.

Le dédoublement des fonctions des préfets n'a pas permis jusqu'à présent de tracer une frontière nette et indiscutable entre leurs fonctions d'agent de l'Etat et celles d'exécutif de la collectivité départementale ou de l'établissement public régional. La réforme oblige désormais à des clarifications qui seront non seulement importantes au niveau de la décentralisation, mais qui rejalliront aussi sur la situation des personnels.

Il va de soi que les conventions passées entre le représentant de l'Etat et le président du conseil intéressé devront être organisées de la manière la plus harmonieuse possible sur l'intégralité du territoire français. Bien qu'en cette matière nous soyons aux limites extrêmes de l'article 34 de la Constitution, il ne m'aurait pas déplu que le législateur entre un peu plus dans le détail.

**M. le président.** MM. Le Meur, Jans, Maisonnat et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 387 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 6 :

« Les services extérieurs de l'Etat, dans les régions et les départements, nécessaires à l'exercice des compétences des collectivités territoriales sont mis à disposition, en tant que de besoin, de la collectivité concernée, dans les conditions prévues aux articles 27 et 74 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982.

« Les services extérieurs, ou parties des services extérieurs de l'Etat, chargés à titre exclusif de la mise en œuvre d'une compétence relevant d'une collectivité territoriale, lui sont transférés par convention passée entre le représentant de l'Etat et le président du conseil général ou régional dans les conditions et délais fixés par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Barthe.

**M. Jean-Jacques Barthe.** Cet amendement vise à organiser la décentralisation en respectant l'unité de l'Etat. Les services extérieurs seraient mis, en tant que de besoin, à la disposition des collectivités territoriales. Les mots « à titre principal » seraient remplacés par les mots « à titre exclusif » afin de ne pas multiplier des services qui pourraient être parfois concurrents.

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

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** La commission n'a pas examiné cet amendement. Mais, ainsi que je l'ai indiqué dans l'intervention que j'ai faite au début du titre, elle a retenu comme règle générale le transfert, la mise à disposition devant, à son avis, rester l'exception. Cet amendement va donc à l'encontre de la position adoptée par la majorité de la commission.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** J'ai accepté, au Sénat, de modifier le texte du Gouvernement afin que le principe général soit le transfert et que la mise à disposition soit utilisée à titre transitoire ou exceptionnel.

Je suis donc défavorable à l'amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 387. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Worms, rapporteur, a présenté un amendement n° 15 ainsi libellé :

« I. Supprimer le second alinéa de l'article 6.

« II. En conséquence, après les mots : « conditions définies », rédiger ainsi la fin du premier alinéa de cet article : « aux articles 6 bis et 7 ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** C'est un amendement de pure forme. Il nous semble préférable, après avoir posé le principe du transfert des services, de renvoyer à des articles ultérieurs la définition des modalités de ce transfert.

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

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 15. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Worms, rapporteur, a présenté un amendement n° 16 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 6 par le nouvel alinéa suivant :

« Les transferts de compétences de l'Etat au profit des communes peuvent s'accompagner du transfert des services correspondants, aux communes ou à leurs groupements, dans les conditions définies par un décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Le premier alinéa de l'article 6 traite des transferts de compétences de l'Etat au profit des départements et des régions. La logique de la commission peut s'appliquer sans aucun problème dans ce cas.

Par l'amendement n° 16, nous proposons d'ajouter un alinéa concernant les transferts de personnels au profit des communes. Il nous paraît important de poser le principe que les transferts de compétences de l'Etat au profit des communes peuvent s'accompagner du transfert des services correspondants aux communes ou à leurs groupements, dans les conditions définies par un décret en Conseil d'Etat.

Pourquoi toutes ces précautions ? Evidemment parce qu'il est très difficile d'organiser le transfert de services de l'Etat vers 36 000 communes. Il nous semble pourtant bon que le principe soit retenu pour les grandes villes, pour les agences départemen-

tales créées par la loi du 2 mars 1982 — qui sont cogérées par le département et par les communes et qui sont destinées à accueillir les services techniques dont les communes ont besoin — et pour toute autre structure intercommunale.  
J'aimerais savoir ce qu'en pense le Gouvernement.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Je suis partagé.

Dire que les transferts de compétences « peuvent » s'accompagner du transfert des services correspondants, c'est fausement libéral. Il faudra, en effet, un décret en Conseil d'Etat, ce qui représente une procédure parfois lourde et qui risque, en l'occurrence, d'être particulièrement compliquée. En outre, il serait souvent matériellement impossible d'effectuer un tel transfert au profit des communes. Comment, par exemple, répartir entre toutes les communes d'un département les quelques centaines d'agents employés par une D. D. E. ?

Il est vrai que l'amendement concerne particulièrement les très grandes villes mais — et je m'exprime ici comme membre du Gouvernement et non comme maire de Marseille — la plupart d'entre elles ont déjà des services et n'ont pas besoin d'un transfert.

La mise à disposition devant rester, comme nous l'avons indiqué, une solution exceptionnelle et parfois provisoire, il me semble que cet amendement n'a pas lieu d'être retenu. Je m'en remets toutefois à la sagesse de l'Assemblée.

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

**M. Jacques Toubon.** La multiplicité des positions, celle du Sénat qui exclut les transferts sur les communes, celle de la commission des lois qui, au contraire, prévoit ces transferts selon des modalités définies par le pouvoir réglementaire, celle qui vient d'être prise par le Gouvernement, montre qu'il y a là une question fondamentale.

En réalité, M. Worms a reconnu, tout en plaçant pour la solution de la commission des lois, que M. Guichard avait raison en 1976, c'est-à-dire qu'il fallait, s'agissant de la répartition des compétences, distinguer entre la foule des collectivités qui n'ont pas les épaules assez larges pour recevoir de nouvelles compétences et les grandes villes ou les groupements de petites collectivités de base susceptibles de se constituer qui, eux, seraient en mesure d'assumer des compétences élargies.

Vous avez, monsieur le rapporteur, rendu hommage à M. Guichard et à sa commission qui ont publié le rapport « Vivre ensemble ». Cet hommage n'aurait pas dû rester platonique mais il aurait dû vous conduire à dire clairement que le transfert des compétences voulu par le Gouvernement et la majorité est un leurre. On ne peut raisonnablement transférer certaines responsabilités qu'à des collectivités et à des élus qui ont les moyens de les assumer.

Mais le principe qui a été posé au départ dans ce texte, c'est qu'il n'a pas d'incitation au groupement !

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Où avez-vous vu un tel principe ?

**M. Jacques Toubon.** On nous a expliqué que la loi ne serait pas contraignante...

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Elle est incitative !

**M. Jacques Toubon.** ...et qu'on ne voulait pas remettre en cause la structure communale. Vous l'avez dit, monsieur le rapporteur, ainsi que M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Je n'ai pas dit qu'il n'existait pas de groupements de communes, ni qu'ils étaient interdits !

**M. Jacques Toubon.** De deux choses l'une : ou bien, comme le veut M. Worms, on décide qu'il n'y aura de transferts qu'au profit de collectivités fortes ou de groupements puissants, ou bien on refuse de transférer les services — et c'est votre conception, monsieur le ministre d'Etat — et chaque commune crée les siens propres qui seront à la fois coûteux, puisqu'ils « doubleront » avec ceux des collectivités supérieures ou ceux de l'Etat, et insuffisants pour assumer les nouvelles tâches.

Il faut choisir entre la conception de M. Worms et celle du ministre d'Etat, mais, de toute façon, on n'échappera pas au dilemme : ou l'illusion ou la dépense.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 16.  
(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 6, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

#### Après l'article 6.

**M. le président.** M. Worms, rapporteur, a présenté un amendement n° 17 ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer le nouvel article suivant :

« Les services extérieurs de l'Etat ou parties de services extérieurs de l'Etat, chargés à titre principal de la mise en œuvre d'une compétence relevant du département ou de la région lui sont transférés, par convention passée entre le représentant de l'Etat et le président du conseil général ou régional dans des conditions et délais fixés par décret en Conseil d'Etat. »

Sur cet amendement, je suis saisi de trois sous-amendements, n°s 388, 291 et 292.

Le sous-amendement n° 388, présenté par Mme Horvath, MM. Jans, Maisonnat et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 17, substituer au mot : « principal, » le mot : « exclusif ».

Le sous-amendement n° 291, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 17, substituer aux mots : « relevant du département ou de la région » les mots : « attribuée au département ou à la région ».

Le sous-amendement n° 292, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 17 par les nouvelles dispositions suivantes :

« Les services extérieurs de l'Etat ou parties des services extérieurs de l'Etat chargés à titre principal de la mise en œuvre d'une compétence relevant actuellement du département ou de la région seront réorganisés dans un délai de trois ans à compter de la publication de la présente loi afin de permettre autant que de besoin leurs transferts.

« Avant l'expiration de ce délai, le gouvernement soumettra un rapport spécial consacré aux solutions préconisées pour chacun des services concernés en application des dispositions de l'alinéa précédent ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 17.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Par cet amendement, nous proposons de reprendre après l'article 6 les dispositions qui figureraient au deuxième alinéa de l'article 6 adopté par le Sénat, car il convient de séparer, je le répète, l'affirmation du principe et ses modalités d'application.

Toutefois, nous précisons qu'il doit y avoir transfert de service toutes les fois qu'un service extérieur de l'Etat est chargé, à titre principal, d'une compétence « relevant » du département ou de la région, et pas seulement d'une compétence « transférée » au département ou à la région comme l'a indiqué le Sénat. Il est en effet important d'inclure dans les compétences qui déterminent les transferts de personnel celles qui sont d'ores et déjà confiées aux départements ou aux régions, bien que ce soient des services extérieurs de l'Etat qui les prennent en charge sur le plan technique.

**M. le président.** La parole est à M. Barthe, pour soutenir le sous-amendement n° 388.

**M. Jean-Jacques Barthe.** Ce sous-amendement traduit, lui aussi, notre inquiétude devant un transfert systématique des services extérieurs. Nous souhaitons que la décentralisation soit faite dans le respect de l'unicité des services d'Etat, unicité qui constitue un facteur d'efficacité et d'économie. Il convient donc de limiter les transferts de services à ceux qui assument des tâches relevant des seules collectivités locales. Par ailleurs, il faudra garder neutre l'outil technique qu'ils constituent. A cette fin, je le signale en passant, nous proposerons d'ailleurs, à l'article 7, d'en démocratiser la gestion.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, pour soutenir les sous-amendements n°s 291 et 292 et donner l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 388 et l'amendement n° 17.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Le sous-amendement n° 291 tend à rétablir le mot « attribuées » qui a été remplacé par la commission par le mot « relevant ». Et il ne s'agit pas là d'un simple problème de forme. Il convient en effet de distinguer pour les transferts de services ou parties de services ceux qui exercent à titre principal une compétence transférée de ceux qui assument des tâches relevant d'ores et déjà du département ou de la région.

Dans le premier cas, un transfert immédiat peut être envisagé, car son ampleur sera limitée et ses conséquences sur l'organisation du service seront faibles.

En revanche, dans le second cas, c'est à une véritable réorganisation du service qu'il convient de procéder, et c'est pourquoi il paraît utile de prévoir un délai de trois ans pour opérer cette réorganisation avant de procéder au transfert. Il s'agit donc bien d'un problème de fond qui justifie le dépôt de notre sous-amendement n° 292.

Dans ces conditions, il va de soi que, favorable sous certaines réserves à l'amendement n° 17, je suis en revanche hostile au sous-amendement n° 388.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 388 et sur les deux sous-amendements du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** La commission a rejeté le sous-amendement n° 388, et cela en pleine cohérence avec les positions qu'elle avait antérieurement adoptées.

Elle a également rejeté les deux sous-amendements présentés par le Gouvernement.

Je comprends tout à fait le souci du Gouvernement, qui veut distinguer les nouvelles compétences transférées par ce texte et celles qui sont déjà exercées par les départements et les régions, mais avec l'aide de services extérieurs de l'Etat.

Cela étant, dès lors que l'on accepte le principe du transfert, dès lors, surtout, que toute la loi tend dans sa logique la plus fondamentale à supprimer les financements croisés, toutes les tutelles occultes, tous les mécanismes par lesquels s'obscurcit la responsabilité de l'Etat, il me semble qu'il faut absolument inclure dans les transferts les services qui assument déjà certaines compétences des collectivités.

Or je crois que la rédaction adoptée par la commission à l'article 6 bis couvre parfaitement les deux cas que le Gouvernement a voulu distinguer. J'ajoute que la façon dont il entend régier le second cas me semble totalement en contradiction avec l'esprit général du projet.

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

**M. Jacques Toubon.** Cette discussion appelle de ma part deux observations.

Je remarque tout d'abord, et cela ressort très clairement des propos successifs de M. Barthe, de M. Worms et de M. Defferre, que, sur cette affaire qui est au cœur de notre sujet, nous sommes en présence de trois positions : celle du groupe communiste, qui souhaite ne transférer qu'un minimum de services, donc de personnel — c'est bien ce que prévoit le sous-amendement n° 388, alors que l'amendement n° 387 ne prévoyait aucun transfert ; celle de la commission et du groupe socialiste, qui sont partisans d'un transfert total ; celle, enfin, du Gouvernement, qui se situe entre les deux précédentes. Il sait bien qu'il faudra se résoudre à transférer pour les raisons que nous avons exposées tout à l'heure, mais il considère que le transfert pose des problèmes considérables sur le plan de l'organisation des services et — cela est sous-entendu — sur le plan financier. Il estime donc qu'il faut du temps.

Ainsi, il est clair que nous nous apprêtons à voter sur un texte sans savoir où nous allons, ce qui ne peut conduire qu'à des difficultés d'application considérables.

Je ne sais d'ailleurs pas comment le groupe socialiste va pouvoir choisir entre la position du ministre d'Etat et celle de la commission. En effet, il ne s'agit pas — M. Worms l'a souligné à juste titre — de simples modalités d'application. Ce que souhaite le Gouvernement va directement à l'encontre de ce que propose le groupe socialiste et, comme l'a dit le rapporteur, de l'esprit général de la loi.

Monsieur le ministre d'Etat, il faudrait que nous sortions de cette situation, que nous sachions très exactement quelle décentralisation vous voulez faire : s'agit-il d'une décentralisation avec élastique ou sans élastique ? Là est toute la question.

Je ferai ensuite, à propos des départements, une remarque que nous avons déjà faite à propos des communes et qui sera également valable pour les régions. Partant de l'idée qu'il ne fallait pas toucher aux structures des collectivités locales, qu'il n'était pas question — préoccupation à la fois légitime et bien démagogique — d'imposer quoi que ce soit aux communes, vous allez transférer à celles-ci des compétences dont nous avons fait la démonstration tous les deux tout à l'heure qu'elles ne pourraient pas les exercer en l'état. Dans ces conditions, il est évident qu'elles vont se regrouper ou faire appel aux départements pour les exercer.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Ou à l'Etat !

**M. Jacques Toubon.** Nous allons donc en revenir à ce que proposait le rapport « Vivre ensemble », à savoir la création de formules de coopération pour transférer sur ces formules de coopération les compétences de l'Etat. Mais le rapport de M. Guichard avait le grand avantage d'être sincère et d'annon-

cer la couleur, alors que le Gouvernement postule qu'on ne va pas modifier les structures. Pourtant, en réalité, il y aura bel et bien mise en place de nouvelles structures pour exercer les nouvelles compétences.

Sur les deux points que j'ai évoqués, je souhaite donc qu'on se mette d'accord sans arrière-pensée pour savoir ce qu'on veut exactement : une décentralisation avec ou sans élastique ?

**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.** En fait, les principes affirmés par la commission sont les miens. Mais, en tant que membre du Gouvernement, je souhaite que cette réforme entre le plus vite possible dans les faits et que les choses se passent bien, comme cela a été le cas pour le transfert du pouvoir exécutif des préfets aux présidents des conseils régionaux et généraux, transfert qui s'est même effectué dans de meilleures conditions que certains ne l'avaient annoncé.

**M. Jacques Toubon.** C'était plus facile !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Pour le transfert des services, problème à la fois important et délicat, la commission a adopté une attitude maximaliste. Et elle me dit que si je ne la suis pas, je me mettrai en contradiction avec moi-même. Je n'ai pas le sentiment de l'avoir été depuis dix-huit mois en faisant voter tous les textes que j'ai présentés au Parlement. Mais, si la majorité vote l'amendement de la commission, elle risque de se trouver bientôt dans une situation particulièrement délicate. En effet, si on exclut toute possibilité de transférer des services ou des parties de services, les collectivités locales seraient conduites à recruter un personnel nombreux ce qui entraînerait des frais importants. La majorité regrettera alors son vote. Il est préférable d'ouvrir une possibilité, tout en permettant la mise à disposition pendant une période de trois ans, comme nous le proposons dans les dispositions transitoires. Ainsi sera aménagée une transition qui permettra d'attendre que les services techniques qui, en tant que tels, doivent fonctionner parfaitement, aient pu être réorganisés.

C'est pourquoi, monsieur le rapporteur, je ne permets d'insister auprès de vous pour que vous renonciez à cet amendement qui risquerait de créer une situation dommageable pour les collectivités locales elles-mêmes.

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

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Monsieur le ministre d'Etat, il arrive fréquemment, je le reconnais, que mon expression soit maximaliste. Cela ne signifie pas du tout que la proposition elle-même, qui a été minutieusement mise au point, le soit.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Elle l'est, même si elle a été minutieusement mise au point.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Monsieur le ministre d'Etat, prêtez-moi une seconde d'attention.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Mais je suis toujours attentif. (Sourires.)

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Je n'en doute pas.

Nous avons prévu que ce transfert se ferait par convention. Vous avez indiqué vous-même que, jusqu'à présent, cela s'était très bien passé. Pourquoi ? Précisément parce que les transferts ont eu lieu par conventions mises au point par les commissaires de la République et les exécutifs départementaux et régionaux. Nous proposerons donc de reprendre une procédure qui a effectivement — je puis en témoigner — bien marché.

**M. Pascal Clément.** A quel prix !

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Par ailleurs, nous suggérons que les modalités de ces transferts soient fixées par décret pris en Conseil d'Etat. C'est dire que nous avons pris parfaitement la mesure de la difficulté qu'il y a à modifier toute l'organisation des services extérieurs de l'Etat. Nous pensons cependant que, si cette modification n'intervient pas, il existera à terme un risque considérable d'inflation. En effet, on ne peut pas demander aux collectivités locales d'assumer sans moyens nouveaux toutes les responsabilités que nous souhaitons leur confier, notamment en matière d'urbanisme. A cet égard, la présence de M. le ministre de l'urbanisme et du logement au banc du Gouvernement est d'ailleurs très significative. Il est évident que c'est d'abord pour l'organisation des directions départementales de l'équipement que le problème se pose.

On ne peut proposer en même temps de transférer par la loi la responsabilité pleine et entière de l'urbanisme au niveau communal, et notamment au niveau des grandes agglomérations pour lesquelles ce texte est fondamental, et de conserver en l'état l'organisation des services extérieurs de l'Etat. Il importe de se donner le temps de réorganiser les services par la voie

conventionnelle. Il faut que la loi, et donc le décret en Conseil d'Etat, arrêtent très précisément les modalités de cette réorganisation et offrent toutes les garanties. E cela ne sera pas possible tant que le projet de loi sur le statut de la fonction publique territoriale n'aura pas été voté. C'est en effet ce statut qui offrira aux personnels toutes les garanties nécessaires pour que les transferts puissent se réaliser dans des conditions satisfaisantes.

Nous avons donc pris les précautions nécessaires pour tenir compte des difficultés. Il reste que nous devons affirmer le principe du transfert des personnels d'Etat qui contribuent à l'exercice des compétences transférées aux collectivités locales ou déjà exercées par elles.

**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.** Le débat vient de se resserrer.

**M. Jacques Toubon.** Oui, c'est un dialogue !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Ce qui distingue fondamentalement le sous-amendement du Gouvernement de l'amendement de la commission, c'est d'abord le délai. J'estime en effet nécessaire de prévoir un délai de trois ans pour des raisons d'organisation, car en improvisant dans une telle matière, on risque de désorganiser.

Par ailleurs, alors que les décrets qui ont suivi la loi sur les droits et libertés ont été pris dans un délai très rapide, et même, je crois, en un temps record, la procédure du décret en Conseil d'Etat pour fixer les modalités d'un transfert de cette nature risque d'être difficile. Il ne faut pas oublier, par exemple, que, s'agissant des modalités et des conditions d'un transfert de personnel, toutes les organisations représentatives de la fonction publique auront à intervenir : C.G.T., F.O., C.F.D.T., et tous les autres syndicats.

**MM. Pascal Clément et Jacques Toubon.** Et la C.F.T.C. !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Le décret en Conseil d'Etat risque donc de ne pas paraître avant très longtemps, si bien que l'amendement de la commission ne serait que ce qu'un orateur de l'opposition appelait hier « une fausse fenêtre ». Vous allez créer des illusions, et donc des désillusions.

**M. Jacques Toubon.** C'est ce que j'ai souligné !

**M. Pascal Clément.** On ne vous le fait pas dire, monsieur le ministre d'Etat !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** C'est pourquoi je me permets d'insister encore auprès de vous, monsieur le rapporteur, pour que vous acceptiez de retirer cet amendement.

Mais l'on pourrait aussi réserver l'amendement n° 17 et les sous-amendements qui s'y rattachent. Cela nous donnerait le temps d'en parler pour tenter de parvenir à une solution de conciliation.

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

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Nous pourrions peut-être trouver tout de suite la solution de conciliation. Je vous propose de rédiger ainsi la fin de l'amendement de la commission,

après les mots « conseil général ou régional » : « dans un délai de trois ans et des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Je crois qu'ainsi il est clair que le décret en Conseil d'Etat ne sera pas une fausse fenêtre ; il sera nécessairement pris dans le cadre de ce délai de trois ans prévu pour le transfert.

**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.** Il est toujours imprudent d'improviser des rédactions en séance.

**M. Jacques Toubon.** Oh oui !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Mieux vaut donc réserver l'amendement et les sous-amendements.

**M. le président.** Jusqu'à quand, monsieur le ministre d'Etat ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Jusqu'à la fin de l'après-midi.

**M. Jacques Toubon.** Jusqu'après l'article 14 !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Au plus tard, bien sûr, avant la fin du débat ! (Rires.)

**M. Jacques Toubon.** L'article 14 achève le titre I<sup>er</sup> ; réservons jusque-là.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** D'accord !

**M. le président.** L'amendement n° 17 et les sous-amendements n° 388, 291 et 292 sont réservés jusqu'à la fin de la discussion du titre I<sup>er</sup>.

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

— 2 —

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Cet après-midi, à seize heures, deuxième 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 vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures quarante.)

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

LOUIS JEAN.

# ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

DE LA

## 1<sup>re</sup> Séance du Mardi 30 Novembre 1982.

### SCRUTIN (N° 414)

Sur les amendements n° 10 de la commission des lois et n° 222 de la commission des finances supprimant l'article 3 bis du projet de loi relatif à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat (compensation financière préalable aux transferts de compétences).

Nombre des votants..... 486  
 Nombre des suffrages exprimés..... 486  
 Majorité absolue ..... 244

Pour l'adoption ..... 338  
 Contre ..... 158

L'Assemblée nationale a adopté.

### Ont voté pour :

|  |  |   |
|--|--|---|
| MM.<br>Adevan-Pœuf.<br>Alaize.<br>Alfonsi.<br>Anciant.<br>Ansart.<br>Asensl.<br>Aumont.<br>Badet.<br>Balligand.<br>Bally.<br>Balmigère.<br>Bapt (Gérard).<br>Bardin.<br>Barthe.<br>Bartolone.<br>Bassinat.<br>Bateux.<br>Battist.<br>Baylet.<br>Bayou.<br>Beaufils.<br>Beaufort.<br>Bêche.<br>Becq.<br>Belx (Roland).<br>Bellon (André).<br>Belorgey.<br>Beltrame.<br>Benedetti.<br>Benetière.<br>Benoist.<br>Beregovoy (Michel).<br>Bernard (Jean).<br>Bernard (Pierre).<br>Bernard (Roland).<br>Berson (Michel).<br>Bertille.<br>Besson (Louis).<br>Billardon.<br>Billon (Alain).<br>Bladt (Paul).<br>Bockel (Jean-Marie).<br>Boequet (Alain).<br>Bois.<br>Bonnemaison.<br>Bonnet (Alain).<br>Bonrepaux.<br>Borel. | Boucheron<br>(Charente).<br>Boucheron<br>(Ille-et-Vilaine).<br>Bourget.<br>Bourguignon.<br>Braine.<br>Briand.<br>Brune (Alain).<br>Brunet (André).<br>Brunhes (Jacques).<br>Bustin.<br>Cabé.<br>Mme Cacheux.<br>Cambolive.<br>Carraz.<br>Cartelet.<br>Cartraud.<br>Cassaing.<br>Castor.<br>Chathala.<br>Caumont (de).<br>Césaire.<br>Mme Chaigneau.<br>Chantraud.<br>Chapuis.<br>Charpentier.<br>Charzat.<br>Chaubard.<br>Chauveau.<br>Chénard.<br>Chomat (Paul).<br>Chouat (Didier).<br>Coffineau.<br>Collin (Georges).<br>Collomb (Gérard).<br>Colonna.<br>Combaateff.<br>Mme Commergnat.<br>Coulliet.<br>Couqueberg.<br>Darinot.<br>Dassonville.<br>Defontaine.<br>Dehoux.<br>Delanoé.<br>Delehède.<br>Delella. | Denvers.<br>Derosier.<br>Deschaux-Beaume.<br>Desgranges.<br>Dusselin.<br>Destrade.<br>Dhalle.<br>Dollo.<br>Douyère.<br>Drouin.<br>Dubedout.<br>Ducoloné.<br>Dumas (Roland).<br>Dumont (Jean-Louis).<br>Dupilet.<br>Duprat.<br>Mme Dupuy.<br>Duraffour.<br>Durbec.<br>Durlieux (Jean-Paul).<br>Duroméa.<br>Duroure.<br>Durupt.<br>Dutard.<br>Escutia.<br>Estier.<br>Evin.<br>Faugaret.<br>Faure (Maurice).<br>Mme Flévet.<br>Fleury.<br>Fioch (Jacques).<br>Florian.<br>Forgues.<br>Fornl.<br>Fourré.<br>Mme Frachon.<br>Mme Fraysse-Cazalis.<br>Frêche.<br>Frelaut.<br>Gabarron.<br>Galliard.<br>Gaillet (Jean).<br>Gallo (Max).<br>Garcin.<br>Garmendis.<br>Garrouate.<br>Mme Gaspard. |
|--|--|---|

Gatel.  
Germon.  
Giovannelli.  
Mme Gœuriot.  
Gourmelon.  
Goux (Christian).  
Gouze (Hubert).  
Gouzes (Gérard).  
Gréard.  
Guldou.  
Guyard.  
Haesebroeck.  
Hage.  
Mme Halimi.  
Hauteceur.  
Haye (Kléber).  
Hermler.  
Mme Horvath.  
Hory.  
Houteer.  
Huguet.  
Huyghues  
des Etages.  
Ibanés.  
Istace.  
Mme Jacq (Marie).  
Mme Jacquaint.  
Jagoret.  
Jaiton.  
Jans.  
Jarosz.  
Join.  
Joseph.  
Jospin.  
Josselin.  
Jourdan.  
Journet.  
Joxe.  
Julien.  
Kucheida.  
Labazée.  
Laborde.  
Lacombe (Jean).  
Lagorce (Pierre).  
Laignel.  
Lajointe.  
Lambert.  
Lareng (Louis).  
Lassale.  
Laurent (André).  
Laurissergues.  
Lavédrine.  
Le Ball.  
Le Bris.  
Le Coatic.  
Mme Lecuir.  
Le Drian.  
Le Foll.  
Lefranc.  
Le Gara.  
Legrand (Joseph).  
Lejeune (André).  
Le Meur.

Lengagne.  
Leonetti.  
Loncle.  
Lotte.  
Luisi.  
Madrelle (Bernard).  
Mahéas.  
Maisonnat.  
Malandain.  
Malgras.  
Malvy.  
Marchais.  
Marchand.  
Mas (Roger).  
Masse (Marius).  
Massion (Marc).  
Massot.  
Mazoin.  
Mellick.  
Menga.  
Mercléca.  
Metals.  
Metzinger.  
Michei (Claude).  
Michel (Henri).  
Michel (Jean-Pierre).  
Mitterrand (Gilbert).  
Mocœur.  
Montdargent.  
Mme Mora  
(Christiane).  
Moreau (Paul).  
Mortelette.  
Moulléot.  
Moutoussamy.  
Natiez.  
Mme Nelertz.  
Mme Nevoux.  
Nilès.  
Notebart.  
Odru.  
Oehler.  
Olméta.  
Ortici.  
Mme Osselin.  
Mme Patrat.  
Patriat (François).  
Pen (Albert).  
Pénicaut.  
Perrier.  
Pesce.  
Peuziat.  
Phillibert.  
Pidjot.  
Pierret.  
Pignion.  
Pinard.  
Pistre.  
Planchou.  
Poignant.  
Poperan.  
Porelli.  
Portheault.

### Ont voté contre :

MM.  
Alphendery.  
Anquer.  
Aubart (Emmanuel).  
Aubert (François d').

Audinot.  
Barnier.  
Barre.  
Barrot.  
Bas (Pierre).

Pourchon.  
Prat.  
Prouvost (Pierre).  
Proveux (Jean).  
Mme Provost  
(Ellane).  
Queyranne.  
Quilès.  
Ravassard.  
Raymond.  
Renard.  
Renault.  
Richard (Alain).  
Rieubon.  
Rigal.  
Rimbault.  
Robin.  
Rodet.  
Roger (Emile).  
Roger-Machart.  
Rouquet (René).  
Rouquette (Roger).  
Rousseau.  
Sainte-Marie.  
Sanmarco.  
Santa Cruz.  
Santrou.  
Sapin.  
Sarre (Georges).  
Schiffler.  
Schreiner.  
Sépès.  
Mme Sclard.  
Souchon (René).  
Mme Soum.  
Soury.  
Mme Sublet.  
Suchot (Michel).  
Sueur.  
Tabanou.  
Taddel.  
Tavernier.  
Testu.  
Théaudin.  
Tinseau.  
Tondon.  
Tourné.  
Mme Toutain.  
Vacant.  
Vadeplod (Guy).  
Vairoff.  
Vennin.  
Verdon.  
Vial-Massat.  
Vidal (Joseph).  
Vilette.  
Vivien (Alain).  
Vouillot.  
Wacheux.  
Wilquin.  
Worms.  
Zarka.  
Zuccarelli.

Baudouin.  
Baumel.  
Bayard.  
Bégault.  
Benouville (de).

Bergelin.  
 Bigeard.  
 Birraux.  
 Bizet.  
 Blanc (Jacques).  
 Bonnet (Christian).  
 Bourg-Broc.  
 Bouvard.  
 Branger.  
 Brial (Benjamin).  
 Briane (Jean).  
 Brocard (Jean).  
 Brochard (Albert).  
 Caro.  
 Cavallé.  
 Chaban-Deimas.  
 Charié.  
 Charles.  
 Chasseguet.  
 Chirac.  
 Clément.  
 Cointat.  
 Cornette.  
 Corréze.  
 Cousté.  
 Couvé de Murville.  
 Daillet.  
 Dassault.  
 Debré.  
 Delatre.  
 Delfosse.  
 Deniau.  
 Deprez.  
 Desanlis.  
 Dominati.  
 Dousset.  
 Durand (Adrien).  
 Durr.  
 Esdras.  
 Falala.  
 Fèvre.  
 Fillon (François).  
 Fontaine.  
 Fossé (Roger).  
 Fouchier.  
 Foyer.  
 Frédéric-Dupont.  
 Fuchs.  
 Galley (Robert).  
 Gantier (Gilbert).

Gascher.  
 Gastines (de).  
 Gaudin.  
 Geng (Francis).  
 Gengenwin.  
 Gissinger.  
 Goasduff.  
 Godefroy (Pierre).  
 Godfrain (Jacques).  
 Gorse.  
 Goulet.  
 Guichard.  
 Haby (Charles).  
 Haby (René).  
 Hamel.  
 Hamelin.  
 Mme Harcourt  
 (Florence d').  
 Harcourt  
 (François d').  
 Mme Hauteclocque  
 (de).  
 Hunault.  
 Inchauspé.  
 Julia (Didier).  
 Juventin.  
 Kaspercit.  
 Koehl.  
 Krig.  
 Labbé.  
 La Combe (René).  
 Laffeur.  
 Lancien.  
 Lauriol.  
 Léotard.  
 Lestas.  
 Ligot.  
 Lipkowskl (de).  
 Madelin (Alain).  
 Marcellin.  
 Marette.  
 Masson (Jean-Louis).  
 Mathieu (Gilbert).  
 Mauger.  
 Maujoüan du Gasset.  
 Mayoud.  
 Médecin.  
 Méhaignerie.  
 Mesmin.  
 Messmer.

Mestre.  
 Micaux.  
 Millon (Charles).  
 Miossec.  
 Mme Missoffe.  
 Mme Moreau  
 (Louise).  
 Narquin.  
 Noir.  
 Nungesser.  
 Ornano (Michel d').  
 Perbet.  
 Péricard.  
 Perrin.  
 Ferrut.  
 Petit (Camille).  
 Peyrefitte.  
 Pinte.  
 Pons.  
 Prémaumont (de).  
 Proriot.  
 Raynal.  
 Richard (Lucien).  
 Rigaud.  
 Rocca Serra (de).  
 Rossinol.  
 Royer.  
 Sablé.  
 Salmon.  
 Santoni.  
 Sautier.  
 Sauvaigo.  
 Séguin.  
 Scitlinger.  
 Sergheraert.  
 Soisson.  
 Sprauer.  
 Stirn.  
 Tiberl.  
 Toubon.  
 Tranchant.  
 Valleix.  
 Vivien (Robert-  
 André).  
 Vuillaume.  
 Wagner.  
 Welsenhorn.  
 Wolff (Claude).  
 Zeller.

#### N'ont pas pris part au vote.

MM. Chevallier, Marcus.

#### Excusé ou absent par congé.

(Application de l'article 162, alinéas 2 et 3, du règlement.)

M. Grussenmeyer.

#### N'ont pas pris part au vote.

M. Louis Mermaz, président de l'Assemblée nationale, et M. Stasi, qui présidait la séance.

### ANALYSE DU SCRUTIN

#### Groupe socialiste (286) :

Pour : 284 ;

Non-votants : 2 : MM. Chevallier, Mermaz (président de l'Assemblée nationale).

#### Groupe R. P. R. (90) :

Contre : 88 ;

Non-votant : 1 : M. Marcus ;  
 Excusé : 1 : M. Grussenmeyer.

#### Groupe U. D. F. (63) :

Contre : 62 ;

Non-votant : 1 : M. Stasi (président de séance).

#### Groupe communiste (44) :

Pour : 44.

#### Non-inscrits (8) :

Contre : 8 : MM. Audinot, Branger, Fontaine, Hunault, Juventin, Royer, Sergheraert, Zeller.

#### Mise au point au sujet du présent scrutin.

M. Chevallier, porté comme « n'ayant pas pris part au vote », a fait savoir qu'il avait voulu voter « pour ».