

# CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

## 7<sup>e</sup> Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983  
(129<sup>e</sup> SEANCE)

### COMPTE RENDU INTEGRAL

3<sup>e</sup> Séance du Vendredi 24 Juin 1983.

#### SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN CHÉNARD

1. — **Démocratisation du secteur public.** — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 3113).
2. — **Répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.** — Suite de la discussion d'une proposition de loi, adoptée par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 3114).

Discussion générale (suite) :

MM. Soisson, Defferre, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ; le président.

Maisonnat,  
Raynal,  
Moutoussamy,  
Charles Millon,  
Josselin,

M<sup>me</sup> Jacquaint,

MM. Zeller,  
Alain Richard,  
Bourg-Broc,  
Lassale,  
Queyranne

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Article 1<sup>er</sup> (p. 3131).

MM. Toubon, Guichard, Soisson, Hamel.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 1 de la commission des lois et 105 de la commission des finances : MM. Worms, rapporteur de la commission des lois ; Laignel, rapporteur pour avis de la commission des finances, le ministre. — Adoption par scrutin.

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

Article 2 (p. 3131).

Amendement de suppression n<sup>o</sup> 2 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre, Toubon. — Adoption.

L'article 2 est supprimé.

Article 3 (p. 3133).

M. Guichard.

Amendement de suppression n<sup>o</sup> 3 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre, Guichard. — Adoption.

L'article 3 est supprimé.

Article 4 (p. 3134).

MM. Guichard, Toubon, Soisson.

Amendements de suppression n<sup>o</sup> 4 de la commission des lois et 106 de la commission des finances : MM. le rapporteur, Laignel, rapporteur pour avis ; Zeller, Toubon, le ministre. — Adoption.

L'article 4 est supprimé.

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

3. — **Dépôt de projets de loi modifiés par le Sénat** (p. 3137).
4. — **Dépôt d'un projet de loi adopté avec modifications par le Sénat** (p. 3137).
5. — **Dépôt d'une proposition de loi modifiée par le Sénat** (p. 3137).
6. — **Ordre du jour** (p. 3137).

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN CHÉNARD,  
vice-président.

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

#### DEMOCRATISATION DU SECTEUR PUBLIC

Communication relative à la désignation  
d'une commission mixte paritaire.

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 24 juin 1983.

Monsieur le président,

Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la démocratisation du secteur public.

Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le samedi 25 juin, douze heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

La commission mixte paritaire se réunira le mardi 28 juin au Sénat à seize heures.

— 2 —

## REPARTITION DE COMPETENCES ENTRE LES COMMUNES, LES DEPARTEMENTS, LES REGIONS ET L'ETAT

Suite de la discussion d'une proposition de loi, adoptée par le Sénat après déclaration d'urgence.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat après déclaration d'urgence, tendant à compléter la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat (n° 1480, 1532).

Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à M. Soisson.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Après avoir entendu les rapporteurs, après vous avoir entendu, monsieur le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, après avoir entendu M. Guichard, je le dis tout net, nous devons suivre le Sénat qui a fait un bon travail.

Il a adopté en première lecture un texte qui comporte de solides garanties financières pour les collectivités locales. Le groupe U. D. F. souhaite que ces garanties ne soient pas remises en cause par l'Assemblée nationale.

Nous faisons totalement nôtres les préoccupations exposées devant le Sénat par M. Paul Girod, au nom de la commission des lois, et par M. Jean-Pierre Fourcade, au nom de la commission des finances. Nous ne saurions en effet accepter une répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales qui se traduirait pour l'essentiel par un transfert de charges. C'est dire d'entrée de jeu que nous ne saurions approuver, comme les rapporteurs de l'Assemblée nous y invitent, une modification de l'architecture de la proposition de loi.

Le souci qui est le nôtre est le respect de ce principe affirmé des 1979 par M. Joseph Raybaud, lors de l'examen par le Sénat du projet de loi relatif au développement des responsabilités locales : « Toute réforme tendant à transférer de l'Etat aux collectivités locales des compétences doit s'accompagner d'un transfert de ressources suffisant ». Ce principe a un corollaire, essentiel à nos yeux : « Toute réforme doit assurer pour l'avenir une gestion saine et équilibrée des compétences transférées ». Nous devons donc veiller au respect de ces règles.

La loi du 7 janvier 1983 a d'ailleurs prévu, en ses articles 5 et 94, une compensation financière. Un dispositif a été mis en place avec l'accord du Gouvernement, qui s'énonce en quatre propositions :

Premièrement, le transfert des ressources doit être concomitant du transfert de charges.

Deuxièmement, ces ressources doivent assurer une compensation intégrale des charges.

Troisièmement, elles correspondent à l'exercice normal des compétences.

Quatrièmement, elles sont équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert par l'Etat, au titre des compétences transférées.

Toute la discussion au Sénat a tendu à une stricte application de ces principes. Et vous-même, monsieur le ministre, vous n'avez pas opposé l'article 40 de la Constitution à des mesures qui engageaient les finances de l'Etat. Vous avez en effet déclaré : « Ne pas opposer l'article 40, c'est prendre une lourde

responsabilité pour l'immédiat et pour l'avenir, tant ici que devant l'Assemblée nationale. » Vous avez même ajouté, en vous adressant à la majorité sénatoriale : « Des députés pourraient demander que soit maintenu en l'état un article voté tel que vous l'auriez souhaité sans que l'article 40 lui ait été opposé au Sénat. »

Vous aviez raison ! Nous sommes ces députés. Nous demandons que soit maintenue en l'état la proposition de loi adoptée par le Sénat. Nous vous demandons de tenir à l'Assemblée nationale le même langage qu'au Sénat : les garanties financières votées par le Sénat doivent l'être, avec votre accord, par l'Assemblée nationale. C'est pour nous, vous le savez, le fond du débat.

L'application de votre réforme nous incite à la prudence, pour la simple raison qu'elle a provoqué une dérive financière, qui me paraît liée à quatre facteurs.

Le premier concerne l'importance des dépenses induites. Il s'agit de dépenses que les collectivités locales sont contraintes d'effectuer pour assurer de façon satisfaisante les responsabilités qui leur ont été confiées, mais que le calcul de la compensation financière en fonction du seul effort de l'Etat — je dis bien du seul — ne permet pas de prendre en compte. C'est dire qu'elles constituent une charge nette pour les régions, les départements et les communes.

Quelques chiffres définissent cette charge : environ 3 000 agents nouveaux ont dû être recrutés à seule fin de créer les nouveaux réseaux de commandement nécessaires à l'exercice des responsabilités des présidents des conseils généraux et des conseils régionaux. De même, le problème des locaux s'est posé et se pose encore dans de nombreux départements, à Auxerre par exemple. La commission des finances du Sénat a effectué un calcul pour les départements et il semble que les frais de décentralisation représentent, dans les budgets de 1983, environ 4 p. 100 du montant des impôts.

Je vois que vos commissaires du Gouvernement protestent. C'est leur rôle. Je fus à leur place. Mais je ne pense pas que mes chiffres méritent, de leur part, une telle attitude.

Le deuxième facteur de la dérive financière tient aux difficultés de mise en œuvre de la réforme. Avec raison, le Sénat a tenu à ce que l'Etat ne puisse modifier, en quelque sorte après coup, le contenu d'une compétence transférée, sans en supporter les charges. Vous n'êtes pas en cause, monsieur le ministre, mais certaines administrations techniques sont tentées d'organiser le transfert de responsabilités, tout en se réservant le droit d'en changer le contenu a posteriori, par la voie réglementaire. Il ne s'agit pas d'un procès d'intention, mais d'une constatation. S'agissant par exemple du transfert aux régions de la responsabilité de la formation professionnelle, le comité des finances locales, réuni le 24 février dernier, a émis des réserves sur le projet de décret qui lui était soumis.

Le troisième facteur, sans doute le plus important, est relatif à l'insuffisance de la dotation globale d'équipement, et je serais tenté de dire que vous connaissez d'avance mon discours à ce sujet.

La déception des élus locaux est vive, vous l'avez vous-même reconnu à cette tribune. A deux reprises, je m'en suis fait l'écho devant vous à l'Assemblée nationale. Les décrets du 18 février 1983 ont limité le calcul de la dotation globale aux seuls crédits de paiement. Les administrateurs de la direction du budget, qui ont déterminé cette clé de répartition, ont sans doute réalisé, pour l'Etat, de substantielles économies, mais le résultat est une diminution nette de l'aide de l'Etat.

Vous ne permettez une nouvelle fois de rappeler les chiffres pour l'Yonne : la première part, la deuxième part et le solde connu.

Pour les dépenses directes d'investissement, les subventions spécifiques de l'Etat s'étaient élevées en 1982 à 6 147 000 francs. La dotation globale destinée à les remplacer s'élèvera en 1983 à 2 798 920 francs.

Pour les dépenses d'équipement rural, les subventions spécifiques de l'Etat s'étaient élevées à 4 239 000 francs. La dotation globale destinée à les remplacer s'élèvera en 1983, toujours selon les estimations de vos services, à 1 252 600 francs.

Le désengagement de l'Etat est donc manifeste. J'attends les crédits complémentaires que vous m'avez promis et que vous avez, aujourd'hui encore, annoncés. Mais nous sommes en droit, devant cette situation, de vous demander des garanties financières nouvelles.

**M. Gaston Defferre**, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Soisson ?

**M. Jean-Pierre Soisson**. Je vous en prie.

**M. le président**. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation**. En ce qui concerne le département de l'Yonne, avec les 100 millions de francs que le Gouvernement a accordés à titre de concours exceptionnel pour compléter la D.G.E., les crédits atteindront 88 p. 100 du montant moyen obtenu au cours des trois dernières années.

**M. Jean-Pierre Soisson**. Pour la première part !

**M. le ministre de l'intérieur et de décentralisation**. Deuxièmement, j'ai annoncé cet après-midi que j'étais prêt à étudier un amendement d'écèlement qui enlèverait des crédits aux départements les mieux dotés au profit des autres départements. L'Assemblée pourra donc se prononcer d'ici à demain soir sur ce point.

Troisièmement, j'ai indiqué que j'étais prêt à déposer un projet de loi qui, pour certaines dispositions particulières, type routes déclassées, prévoirait des critères tels que les départements comme le vôtre ne seraient en aucune façon pénalisés.

Ainsi, les chiffres que vous venez de citer sont déjà dépassés, puisqu'il faut tenir compte des crédits que j'ai obtenus du Gouvernement, auxquels s'ajouteront ceux résultant de l'amendement d'écèlement.

**M. Jean-Pierre Soisson**. Monsieur le ministre, je comprends que ces chiffres « seront » dépassés. Je sais, comme vous, barrer un bateau, vous m'annoncez un vent nouveau, je me tiens prêt à le recevoir.

Le quatrième facteur concerne la nature des impôts transférés, et j'aimerais que M. Worms m'écoute car ce point appelle de notre part des réserves importantes.

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

**M. Jean-Pierre Soisson**. Le produit des cartes grises est transféré à la région. La semaine dernière, monsieur le rapporteur, nous en avons longuement débattu au conseil régional de Bourgogne. Le produit de la vignette est transféré au département ainsi que les droits d'enregistrement et la taxe de publicité foncière. Ce sont des impôts qui évoluent peu et dont la progression annuelle est inférieure à 5 p. 100. Les commissaires du Gouvernement pourront vous donner les chiffres exacts, monsieur le ministre ; en tout cas, il est certain que ces impôts évolueront moins vite, au cours des prochaines années, que les dépenses de la formation et de l'aide sociale, qui augmentent de 15 p. 100 par an. Par conséquent, l'Etat transfère des charges qui évoluent à plus quinze et des recettes qui évoluent à plus cinq seulement.

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation**. Me permettez-vous à nouveau de vous interrompre, si M. le président y consent ?

**M. Jean-Pierre Soisson**. Ce dialogue est à la fois plaisant et constructif, monsieur le ministre.

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation**. Mes services ont effectué des calculs comparatifs qui portent sur les dix dernières années, délai qui me paraît convenable.

**M. Jean-Pierre Soisson**. Vous « engrangez » ainsi les temps de la forte expansion, qui ne sont plus les nôtres — ou les vôtres !

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation**. Ces calculs montrent que les impôts et les dépenses transférés aux collectivités locales évoluent exactement au même rythme.

En ce qui concerne l'aide sociale, je me permets de vous faire remarquer qu'elle dépend uniquement des décisions du conseil général. Si le conseil général veut accorder des aides sociales supérieures à la normale, c'est son droit. Mais aujourd'hui, nous nous trouvons dans une situation particulière : les

départements ont une sorte de droit de tirage sur l'Etat, en fonction de leurs dépenses ; il y a d'un côté ceux qui dépendent et, de l'autre, celui qui paie.

Une bonne gestion veut que les transferts de ressources correspondent exactement aux transferts de charges.

**M. Jean-Pierre Soisson**. Je ne mets pas en cause, monsieur le ministre, les mécanismes que vous instituez ; et rien dans mon propos ne vous autorise à douter.

Je dis simplement que le produit des impôts transférés aux régions ne correspond pas à l'évolution attendue, dans la conjoncture actuelle, des dépenses transférées.

**M. Adrien Zeller**. C'est certain !

**M. Jean-Pierre Soisson**. Et personne — pas même le maire de Marseille — ne peut contester cette différence entre des impôts peu évolutifs et des dépenses qui le sont malheureusement dans une tout autre proportion.

**M. Adrien Zeller**. Absolument !

**M. Jean-Pierre Soisson**. Il y a là un risque fantastique de dérapage pour les collectivités locales, parce qu'elles ne pourront pas assumer les responsabilités qu'on leur donne avec les impôts que vous leur transférez.

Je ne mets pas en cause votre volonté de décentralisation. Mais j'imagine les difficultés que vous avez rencontrées au sein du Gouvernement, les résistances que vous avez dû affronter dans l'administration de ce pays, que je connais bien. Et je constate que les implications financières des textes, qui nous sont soumis, ne répondent pas aux vœux qui pouvaient être les vôtres à l'origine. Je ne vous demande pas de me répondre ; je le dis parce que telle est la réalité en 1983.

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation**. Je ne veux pas vous interrompre sans cesse mais je suis en total désaccord avec ce que vous venez de dire.

**M. Jean-Pierre Soisson**. Nous ne pouvons pas en effet être d'accord à moins que vous ne vous sépariez du Gouvernement. Je ne vous demande pas d'ajouter à la cacophonie actuelle au sein de la majorité.

**M. le président**. Monsieur Soisson, je vous serais reconnaissant de bien vouloir vous en tenir au sujet de votre intervention de façon que la séance se déroule calmement.

**M. Adrien Zeller**. Il a bien le droit de le dire, non ?

**M. Philippe Bassinet**. Restez donc dans le sujet, cela vous changera !

**M. le président**. Je vous en prie, monsieur Bassinet !

**M. Jean-Pierre Soisson**. L'heure n'est pas en effet aux digressions ; je me suis laissé déborder.

Nous ne pouvons laisser s'effectuer un tel transfert sans prévenir solennellement les élus locaux des conséquences financières des mesures votées par le Parlement. La véritable décentralisation suppose que les collectivités locales aient à l'avenir à leur disposition d'autres impôts — je crois que vous me rejoignez sur ce point, monsieur le ministre — dont le montant et l'évolution pourraient assurer une gestion équilibrée des compétences transférées.

Tel est le point central de mon intervention.

Votre réforme a été décidée en 1981 : c'était l'état de grâce. Tout, ou presque, vous paraissait possible. Elle est appliquée en 1983, en un temps d'austérité. Elle est mise en œuvre dans un environnement moins favorable que celui dans lequel elle a été élaborée. Vous n'avez pas, ou vous n'avez plus — et je le regrette — les moyens de votre réforme.

La tentation du ministre des finances, qui ne peut équilibrer son budget, est de transférer aux collectivités locales des charges que l'Etat ne peut plus supporter. M. Guichard vous l'a dit cet après-midi en toute clarté.

Ainsi, la situation actuelle des finances publiques ne permet pas la compensation par l'Etat du transfert des compétences. Il n'y a plus de relation entre l'ambition du projet de décentralisation et la réalité des moyens affectés à sa mise en œuvre.

J'ajoute que l'évolution des sources de financement des collectivités locales est particulièrement préoccupante. Départements et communes recherchent des crédits. Le plus souvent, ils ne peuvent les trouver, du moins à des taux privilégiés.

Les « contingents Minjoz » — nous le savons tous maintenant — vont diminuer en 1983. Le ministre de l'économie et des finances avait bien promis au Sénat le 20 avril 1982 que « la mise en place du livret d'épargne populaire n'affecterait pas le volume des prêts réalisés par les caisses d'épargne à travers les « contingents Minjoz ». Il n'en a rien été.

De plus, le Gouvernement a décidé, dans le cadre du plan de rigueur, une réduction de deux milliards de francs de l'enveloppe des prêts mis à la disposition des collectivités locales.

Ainsi tout concourt à l'aggravation de la situation financière des départements et des communes.

J'ai présidé avant-hier, monsieur le ministre, la réunion du syndicat intercommunal de la région d'Auxerre. Nous ne trouvons pas auprès l'une caisse publique les crédits nécessaires à la réalisation de notre programme de voirie de 1982. Et ce qui est vrai pour Auxerre l'est aussi pour la plupart des communes de France.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est en effet le cas dans le Rhône !

**M. Jean-Pierre Soisson.** Je sais que ces sujets échappent pour l'essentiel à votre compétence ministérielle. Mais je vous demande de veiller en votre qualité d'ancien tuteur des collectivités locales à une situation qui provoque un dérapage et qui crée chez les élus locaux un sentiment de rejet de votre réforme pour des raisons qui ne tiennent d'ailleurs pas toutes à votre réforme elle-même.

**M. Emmanuel Hamel et M. Adrien Zeller.** Très bien !

**M. Jean Pierre Soisson.** Une dotation d'équipement en diminution et très souvent l'impossibilité de trouver auprès des caisses publiques les prêts complémentaires — alors même que les subventions sont accordées — nécessaires à la réalisation des projets, telle est la réalité vécue par les élus locaux.

Dans ces conditions, apparaît le risque d'un transfert massif de charges, et donc d'une augmentation importante au cours des prochaines années de la fiscalité locale.

Et, dans le temps où l'Etat accroît nos responsabilités, nous devons constater qu'il réduit nos moyens.

C'est pourquoi la poursuite de la décentralisation suppose la mise en œuvre de garanties nouvelles. Ces garanties ont été définies par le Sénat. Elles constituent la pierre d'angle du texte qui a été adopté en première lecture le 6 mai dernier.

Notre commission des lois et notre commission des finances ont voté des amendements de suppression. Les garanties du Sénat s'analyseraient — selon M. Laignel — en des préalables politiques qui auraient pour objet de freiner l'application de la réforme. Je le dis tout net, il s'agit pour nous non pas de nous opposer à l'accroissement des responsabilités locales, mais au contraire de définir avec vous les conditions d'une application saine de cette réforme.

Devant la commission des finances, et à nouveau cet après-midi, M. Laignel a indiqué que « le Sénat, au mépris des principes du droit budgétaire, a voulu lier le Gouvernement et le Parlement par des orientations contraignantes pour la définition des charges publiques au cours des années à venir ». Et il a souligné : « Une telle démarche correspond à l'affirmation politique d'une défiance. »

Je lui laisse la responsabilité de ses propos. Les élus apprécieront, en fonction des sommes qui seront effectivement mises à leur disposition.

**M. le président.** Monsieur Soisson, déduction faite des interruptions et compte tenu des cinq minutes que votre collègue M. Hamel vous a cédées, vous avez épuisé le temps de parole qui vous était imparti. Je vous serais donc reconnaissant de bien vouloir conclure le plus rapidement possible.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Je vais conclure, monsieur le président, mais permettez au représentant du groupe U.D.F. de développer complètement sa pensée.

Pour sa part, le groupe de l'union pour la démocratie française tient à affirmer son attachement aux quatre garanties définies par les commissions du Sénat. Ces garanties tendent à la mise en œuvre de ratrapages préalables, à l'aménagement des règles de compensation, à la définition de nouvelles formes pour la dotation globale d'équipement, à la mise en place d'un « tableau de bord » de la décentralisation.

Rapidement, je reprends ces quatre points.

Tout d'abord, il est essentiel que la discussion de la proposition de loi soit l'occasion d'une véritable « mise à plat » des dossiers relatifs aux transports scolaires, aux barèmes d'aide sociale et au remboursement par l'Etat de la dette contractée envers les départements au titre de l'aide sociale.

Nous voulons savoir où nous allons, selon quel rythme et dans quelles conditions. C'est la raison pour laquelle nous nous rallions aux propositions votées par la Haute assemblée.

La deuxième garantie tend au respect et à l'aménagement des règles de compensation. Je vais être chargé par le conseil régional de Bourgogne de suivre les problèmes de la formation professionnelle. Il faut éviter — M. Worms me suivra sur ce point — les risques de dérapage réglementaire de telle sorte que, après coup, on ne détermine pas de nouvelles charges.

La troisième garantie est relative à l'aménagement de la dotation globale d'équipement. Vous m'avez interrompu avec raison, monsieur le ministre, pour me communiquer une bonne information, du moins pour le département de l'Yonne. Il faut que les chiffres arrêtés à la fin de l'année soient différents de ceux que vos services nous ont annoncés au printemps.

Enfin, la création d'un tableau de bord de la décentralisation est essentielle aussi bien pour le Gouvernement que pour le Parlement. Le Sénat a proposé un système, sans doute un peu complexe, mais qui prend en compte la réalité locale. Je me rallie à cet indicateur de dépenses induites, comportant une moyenne nationale, qui devrait fonctionner comme un véritable clignotant. A l'issue d'une période de trois ans, un rapport financier devrait être présenté sur le bilan des transferts de compétences.

Monsieur le ministre, la dimension financière du texte que nous examinons est considérable. Il s'agit pour cette seule proposition de loi, vous l'avez rappelé tout à l'heure, de 25 milliards de francs. Il faut donc que le cadre des transferts soit bien fixé, que les règles de la compensation soient bien définies que l'expérience soit bien contrôlée.

Tel ne me paraît pas être le sentiment de votre majorité. J'ai lu avec grande attention toutes vos interventions devant le Sénat. J'ai cru comprendre que vous vous rapprochiez de la majorité sénatoriale et que vous étiez prêt à accepter certaines propositions contre lesquelles, d'ailleurs, le groupe socialiste du Sénat ne s'est pas élevé. Je souhaite que la majorité de l'Assemblée nationale comprenne l'importance de l'enjeu. J'ai entendu dire qu'il fallait rejeter les préalables, mais qu'il était nécessaire de vous demander des garanties. Question de vocabulaire !

Votre majorité, le cœur un peu gros, vous suit sur une route qui n'est pas bien balisée, qui ne comporte pour l'instant aucune protection pour les finances locales. Elle le fait en quelque sorte « à la sauvette », comme si elle voulait s'exercer de voter un texte qui ne répond pas à l'aspiration des élus. Je souhaite que la discussion des articles nous permette d'élaborer un texte très proche de celui du Sénat, qui réponde ainsi à l'aspiration de tous ceux qui croient que la décentralisation peut être pour ce pays une grande et véritable réforme. *(Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, je demande à tous les orateurs inscrits dans la discussion générale de bien vouloir respecter le temps de parole qui leur a été imparti par la conférence des présidents, de façon que le président ne soit pas contraint de jouer un rôle d'adjudant et que le débat puisse se dérouler dans les meilleures conditions. Je crois d'ailleurs avoir fait preuve de souplesse à l'égard du précédent orateur.

**M. Adrien Zeller.** C'est quand même la grande affaire du septennat !

**M. le président.** En effet, monsieur Zeller. On le sent d'ailleurs à votre attention et à votre volonté d'intervenir à tout moment. Mais je vous rappelle que vous êtes inscrit dans le débat et que donc vous pourrez vous exprimer.

**M. Emmanuel Hamel.** Tout le monde n'a pas cette chance !

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

**M. Louis Maisonnat.** Je vous ai entendu, monsieur le président, et je vais m'efforcer de rester dans les limites du temps qui m'est imparti.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte que nous discutons aujourd'hui est dans la logique de la politique de décentralisation engagée depuis deux ans. Cette politique, nous y sommes nous-mêmes engagés, sans aucune arrière-pensée, avec la volonté de faire aboutir une réforme qui marquera effectivement l'histoire de notre pays.

La loi fondamentale du 2 mars 1982, les statuts de la Corse et des départements d'outre-mer, ainsi bien que ceux de Paris, Lyon et Marseille, montrent à quel point la décentralisation était nécessaire à l'administration de notre pays dans un double souci d'efficacité et de démocratie.

Les premières mises en œuvre permettent d'affirmer que ces réformes sont largement admises.

Mais une réforme d'une telle importance, rompant avec deux siècles de centralisme outrancier, ne peut se faire sans que de multiples problèmes ne se posent, problèmes auxquels il est nécessaire d'apporter des solutions.

Il faut que se rodent les relations nouvelles entre le département et les communes. Les difficultés actuelles s'expliquent pour partie par le schéma centralisateur d'autrefois où le préfet contrôlait les assemblées locales, ce qui fut source d'habitude sclérosante.

Ce phénomène rappelle avec force qu'une des conditions indispensables à la décentralisation est le respect scrupuleux de l'indépendance de différentes collectivités locales qui ne sauraient voir se substituer à un contrôle administratif celui d'un autre échelon territorial. L'harmonie est à trouver par le respect de la libre administration de chaque niveau territorial et par la recherche d'une coopération volontairement consentie.

C'est uniquement par une organisation de ce type que sera accordée l'attention particulière, nécessaire aux petites communes qui ont toute leur place pour la réussite des réformes entreprises.

A ce sujet, monsieur le ministre, je retiens favorablement votre déclaration au Sénat selon laquelle « des dispositions particulières seront prises pour les petites communes ».

En effet, chaque collectivité, aussi petite soit-elle, tire son autorité du suffrage de ses électeurs et assure sur cette base l'entière responsabilité des questions de sa compétence sur son territoire.

Dès lors, les compétences de la commune doivent s'étendre à tous les problèmes de la vie courante de la population, que la commune choisit de traiter individuellement ou en coopération.

En effet, pour nous, la décentralisation ne suppose pas la mise en place préalable d'outils de coopération ni a fortiori d'une quelconque forme de regroupement supracommunal. Elle entraînera au contraire un large développement de la coopération volontaire dès lors que les compétences seront clairement définies, les ressources financières garanties et l'autonomie de chaque collectivité respectée.

De la même façon, il convient de porter remède à quelques difficultés qui ont surgi à propos des délibérations de conseils municipaux.

C'est ainsi que certains de nos collègues ont pu faire état de quelques cas de frilosité, de pusillanimité dans le contrôle a posteriori, qui ont comme conséquence de déférer au tribunal administratif des délibérations qui en d'autres temps, avant la réforme, étaient acceptées par l'administration préfectorale.

Enfin, pour que les communes et les départements puissent décider librement de leurs investissements, il ne faut pas que les établissements financiers prêteurs cèdent à la tentation permanente d'exercer une sorte de tutelle portant sur la nature des projets.

**M. Adrien Zeller.** Très juste !

**M. Louis Maisonnat.** D'autres difficultés que nous pressentions, et que les premiers mois d'application confirment, touchent à l'accompagnement financier de la décentralisation. Certes, ce

problème ne peut pas se poser en termes de préalable, comme le fait la droite, la décentralisation ne peut se considérer comme un ensemble fini, et nous le verrons au cours des prochains mois.

**M. Charles Millon.** Hum, hum !

**M. Louis Maisonnat.** Mais le processus qui préside à cette réforme impose cependant une mise en mouvement simultanée des différents termes. Il est certain que les transferts de compétences doivent s'accompagner d'un transfert de ressources tenant compte du désengagement passé de l'Etat — et, dans ce domaine, certains portent une lourde responsabilité — et du nécessaire renforcement des moyens de collectivités locales. Au côté de cette préoccupation fondamentale, nous en formulons une seconde qui tend à la mise en place de procédures permettant de veiller à la concrétisation des transferts.

A cet égard, nous vous demandons, monsieur le ministre, de suivre de très près l'application de la réforme instituant la dotation globale d'équipement ; le principe est bon, mais il nécessite des adaptations pour les petites communes, notamment pour celles qui ne pourront pas prétendre bénéficier du fonds départemental d'équipement rural et dont les capacités d'investissements sont limitées. Cette question préoccupe tous les élus locaux en particulier pendant cette période de transition où peuvent coexister dotation globale d'équipement et subventions spécifiques.

Vous avez d'ailleurs bien voulu, tout récemment, informer l'Assemblée que vous vous préoccupez de ces problèmes pour les départements et sans doute aussi pour les communes. Vous nous avez apporté aujourd'hui des précisions supplémentaires en annonçant qu'un concours exceptionnel de 100 millions était accordé pour l'exercice 1983 ; il permettra de régler des situations difficiles. Mais je crois qu'il sera nécessaire dans les mois prochains de connaître tous les problèmes qui auront pu se poser aux diverses collectivités, d'en tirer les enseignements et, dans la concertation, de procéder aux ajustements nécessaires. Concernant la question essentielle des finances locales, essentielle car elle conditionne la libre gestion des communes et des départements et aussi, pour une grande part, la vie économique par l'importance des investissements potentiels, il faut souligner l'urgence d'une réforme susceptible d'attribuer 25 p. 100 des ressources nationales aux collectivités. Elle seule sera de nature à remédier aux inégalités, aux injustices du système actuel que les mesures antérieures de la droite prises lorsqu'elle était majoritaire n'ont fait qu'aggraver, qu'il s'agisse de la taxe d'habitation ou de la taxe professionnelle.

Cette réforme devra permettre aux collectivités locales de disposer de ressources individuelles qui seront propres aux différentes assemblées délibérantes et qui éviteront de recourir au système de délégation de crédits, fussent-ils non affectés.

Fondamentalement, il nous appartient de déterminer chaque niveau de compétences et de créer les conditions pour que chaque commune soit en mesure de faire face à ses tâches en s'appuyant conjointement sur sa responsabilité fiscale et sur la solidarité nationale.

A l'intérieur de ce cadre, la proposition de loi forme un chapitre important de la décentralisation. Après l'urbanisme, le logement et la formation professionnelle, nous abordons les domaines du transport, de l'éducation, de l'action sociale et de la santé, de l'environnement et de l'action culturelle. Je ne m'étendrai pas sur ces différents secteurs, me proposant d'y revenir à l'occasion de l'examen des articles.

La loi d'orientation des transports votée en décembre dernier, qui constitue un texte de référence, a anticipé le mouvement décentralisateur, laissant cependant en suspens le sort des transports scolaires, des aéroports et des ports.

En matière d'action sociale, l'Etat doit assurer la couverture sociale représentant l'expression de la solidarité nationale vis-à-vis des personnes âgées, des handicapés, des chômeurs et des différentes catégories concernées. Par contre, nous estimons que la gestion de cette aide sociale doit être décentralisée le plus possible. Cela peut se faire y compris par convention entre l'Etat et les collectivités locales.

Ces dispositions ne sont pas incompatibles avec la liberté des communes de prendre toute initiative en faveur de catégories particulières de la population.

Cette remarque vaut pour l'action en matière de santé et je pense, notamment, aux centres de santé ainsi qu'aux bureaux d'hygiène. Concernant les centres de santé, il faudra bien se

rendre à l'évidence : ils existent. Il conviendra donc, une fois leurs missions bien définies, qu'ils relèvent des collectivités locales au même titre que les bureaux d'hygiène et autres organismes similaires.

Au-delà des multiples financements qui ne désignent pas nettement la collectivité maître d'œuvre de tel ou tel type d'action, le système actuel ignore pratiquement la commune et le dispositif proposé ne met pas complètement fin à cette discrimination.

Pour ce qui est des articles relatifs à l'environnement et à l'action culturelle, la répartition proposée nous semble adaptée aux réalités.

Il convient toutefois de remarquer que, quel que soit le type de collectivité ayant à sa charge les bibliothèques centrales de prêt, la décentralisation doit faire cesser les disparités entre départements relatives au réseau d'action culturelle. Cette solidarité nationale doit se traduire, ainsi que le précise le statut de la fonction publique dont nous débattons par ailleurs, par l'unicité des statuts des personnels et par la poursuite de l'aide de l'Etat, concurrentement avec le transfert des fonds qu'il y affectait, en faveur du développement de la lecture publique.

Reste la décentralisation en matière d'éducation. Sur ce point, nous considérons que le problème se pose en deux termes d'égale importance et qui ne sauraient être dissociés.

L'éducation nationale doit demeurer un service public national dont la gestion est décentralisée. En garantissant l'unité du service, l'Etat doit assurer le respect des principes de laïcité, de gratuité, de solidarité et d'égalité. Ces principes doivent se traduire par l'unicité des statuts des personnels, par la nature et le contenu de programmes obligatoires, le financement de ceux-ci, ainsi que par la détermination de diplômes nationaux.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est la mort de la liberté de l'enseignement !

**M. Louis Maisonnat.** Il s'agit tout simplement, mon cher collègue, de l'égalité de tous les enfants devant le savoir et la connaissance.

**M. Emmanuel Hamel.** L'égalité doit respecter les libertés !

**M. Louis Maisonnat.** Cette unicité n'est pas, bien évidemment, exclusive de la reconnaissance et de l'affirmation des particularités locales. Celles-ci sont, à juste titre, considérées par le projet comme enrichissement et composante de la réalité nationale dans laquelle l'école doit s'intégrer davantage.

Il importe dès lors d'approfondir la démocratisation du système scolaire en ouvrant ce sanctuaire à tous les interlocuteurs : enseignants, parents, élus et enseignés.

Les conseils de l'éducation, départementaux ou régionaux, nous apparaissent, même si des dispositions restent à préciser, un lieu de rencontre et d'initiatives prometteur pour que se nouent de nouveaux rapports entre l'institution, le monde du travail, la population et la culture.

Ces rapports doivent se situer au plus près des réalités et des préoccupations des différents intervenants. Bien évidemment, une telle répartition nécessite que l'Etat donne tous les moyens aux communes pour qu'en collaboration avec lui elles puissent gérer et faire fonctionner la fraction du système scolaire dont elles ont la charge.

Pour conclure, nous avons conscience que le texte dont nous débattons constitue une réforme de grande portée qui vise à doter notre pays d'institutions favorisant l'initiative locale. Il recueille par conséquent notre approbation. *(Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)*

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur Maisonnat, de n'avoir pas utilisé tout votre temps de parole.

La parole est à M. Hayaol.

**M. Pierre Reynal.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi du Sénat soumise à notre examen est une nouvelle et importante pièce du puzzle de la décentralisation. Une pièce qui avait été retirée, pour un temps, du tableau complet qui devait englober tous les aspects constitutionnels, politiques, administratifs et fiscaux de la décentralisation. Cette mise en place fractionnée de la grande réforme qu'a voulu

le Gouvernement n'aura pas été sans influence sur son caractère ni, du moins dans les régions et dans les départements, sur son application qui a dépendu aussi de l'attitude et des sentiments des hommes en place.

En effet, les deux pièces maîtresses de ce tableau, c'est-à-dire les lois du 2 mars 1982 et du 7 janvier 1983, ont engendré, d'ores et déjà, des comportements et des habitudes. Elles ont montré aussi pour les élus, par leur absence de précision dans les attributions respectives du représentant de l'Etat et de celui de la collectivité, les limites confuses des pouvoirs de chacun.

Aussi est-il nécessaire et de bonne administration que s'opère le plus rapidement possible un véritable transfert de compétences pour les activités essentielles des collectivités territoriales que sont les transports, l'éducation, l'action sociale et la santé, la culture et l'environnement.

Cette proposition de loi, qui a relayé la diligence du Gouvernement, est la preuve de l'intérêt que le Sénat, grand conseil des communes de France, porte à tout ce qui a trait aux collectivités territoriales, et du rôle majeur de sagesse et de précision qui est le sien. Elle est surtout l'expression d'une volonté d'apporter le complément indispensable d'une politique de décentralisation cohérente, réaliste, pragmatique, et d'affirmer que l'efficacité du transfert passe par le principe de la répartition par « bloc de compétences ». Elle traduit aussi une volonté de clarification en mettant fin aux financements croisés et aux responsabilités indéfinies, sources de conflits.

Mais revenons au contenu de cette proposition de loi et, plus particulièrement, à ce qui concerne les départements, qui reçoivent la plus large part des transferts, la plus lourde aussi sur le plan financier, puisqu'elle est évaluée à 22,17 milliards de francs.

Il ne s'agit point de redouter ces transferts de pouvoirs, encore moins de les récuser, monsieur le ministre, mais vous conviendrez avec moi que, compte tenu des sommes engagées, il est du devoir des élus responsables de se montrer vigilants, à la fois sur les mécanismes des transferts, l'appréciation de leur conséquences et les garanties qui doivent leur être données, car il n'est pas douteux que le transfert entraînera toute une série de dépenses nouvelles, supérieures aux sommes consacrées jusqu'à présent par l'Etat à ces activités.

Or le texte voté par le Sénat répondait à ces exigences : force est de constater que celui qui nous revient de la commission des lois de l'Assemblée nationale a, sous prétexte de refus de décentralisation à la carte, gommé en grande partie les garanties qu'il comportait.

C'est ainsi que les préalables à l'entrée en vigueur des nouveaux transferts ont été supprimés : mise à niveau de la participation de l'Etat pour les transports scolaires ; prise en charge par l'Etat du logement des instituteurs ; actualisation des barèmes de l'aide sociale ; calendrier du remboursement des sommes dues par l'Etat au titre de l'aide sociale ; respect des conventions.

La disparition de l'intégralité de la section 3 traitant de la compensation des transferts de compétences nous laisse perplexes. Faut-il déduire des propos du rapporteur de la commission des lois que la situation difficile que connaît actuellement le pays et les difficultés budgétaires qui en découlent n'y seraient point étrangères ? La question est posée.

Dans le court laps de temps qui m'est imparti, je me bornerai à appeler votre attention, monsieur le ministre, sur quelques interrogations simples et concrètes.

Dans le domaine de l'action sociale, pouvez-vous garantir aux départements, en particulier à ceux qui ont de faibles ressources, que la révision du barème ne s'effectuera pas à leur détriment, et que les dépenses mises à leur charge ne se trouveront pas amplement majorées par telle ou telle décision réglementaire émanant de l'Etat ?

Que penser de l'étalement prolongé à douze années du remboursement de la dette de l'Etat, alors que la trésorerie des départements a du mal à supporter les avances annuelles consenties si le remboursement n'est pas assuré à rythme régulier, notamment en fin d'année ?

Oui, monsieur le ministre, l'action sociale et la santé constituent bien l'essentiel des transferts au département avec leur poids financier de dix-huit milliards de francs. Celui qui comporte aussi le plus grand risque de dérapage venant gonfler la section de fonctionnement de nos budgets déjà lourde et accroître la fiscalité locale.

Il faut donc, pour que soit respecté le maximum d'égalité entre les départements, et sauvegardée la qualité du service social auprès de nos populations, que ce transfert soit bien conduit, faute de quoi les départements se trouveraient très vite en état d'asphyxie.

Qu'advient-il des frais de transports scolaires si les ressources transférées ne suivent pas l'évolution du coût de la vie ?

En cas de transferts de bâtiments, ceux-ci seront-ils au préalable remis en état ?

Qui supportera les dépenses relatives aux personnels de justice ?

Qu'en sera-t-il des personnels nécessaires au bon accomplissement des tâches nouvelles découlant des transferts alors qu'à l'heure actuelle, dans un département comme le mien par exemple, le seul respect de la convention voudrait que soient pourvus un poste de cadre A, un de cadre B et un de cadre C, lesquels sont actuellement vacants en raison de départs à la retraite ?

Enfin comment assurer un bon déroulement des programmes d'aménagement rural, dont c'est pour beaucoup de départements la vocation première, si l'on ignore d'une année sur l'autre l'évolution future de la dotation globale d'équipement. A son sujet, vous n'ignorez pas, monsieur le ministre, la déception des responsables des budgets des collectivités locales, des départements en particulier, qui se retrouvent avec le tiers ou le quart de l'attribution attendue pour 1983, ce qui leur pose de sérieux problèmes :

Avait-on bien mesuré, en effet, les conséquences, notamment pour les départements pauvres, de l'abandon des subventions spécifiques en faveur de l'équipement rural, des routes nationales déclassées, de la voirie de montagne, au profit d'une globalisation de l'aide de l'Etat, intéressant tous les investissements et tous les départements ?

Vous nous annoncez à ce titre, monsieur le ministre, un concours exceptionnel. Je ne puis, représentant d'un département concerné, qu'émettre le vœu qu'il vienne corriger, au moins en partie, l'injustice de la première dotation.

Ce ne sont là, monsieur le ministre, que quelques brèves questions parmi tant d'autres. J'ai voulu, en les exprimant, vous traduire la circonspection pour ne pas dire l'inquiétude des élus, présidents de conseils généraux ou régionaux, non devant les responsabilités qui les attendent mais bien plutôt quant aux moyens qui seront les leurs pour les assumer et quant au rendement assurément peu évolutif des ressources fiscales transférées et sans connaître enfin ce que sera la dotation globale de décentralisation qui doit figurer au budget de votre ministère.

Le véritable problème, posé par les compensations, se situe moins, à mon sens, au moment du transfert que dans le caractère évolutif des charges liées à ce transfert. Il ne conviendrait pas, en effet, que la décentralisation consiste pour l'Etat à transférer de préférence ce qui constitue un mauvais risque.

Cette inquiétude ne sera levée que s'il apparaît clairement que le Gouvernement a la volonté de procéder aux rattrapages préalables, de pourvoir à la maîtrise des dépenses induites, de prévenir les dérapages après transfert, d'admettre une adéquation intégrale entre le rythme d'évolution des charges et celui des ressources transférées ; en bref, de réaffirmer comme règle de base : pas de transfert sans compensation équivalente évolutive.

Monsieur le ministre, il n'y a peut-être plus de voix pour s'élever contre la décentralisation. Par contre, il en est de nombreuses pour s'élever contre les incertitudes se rapportant à ces transferts de compétences nouvelles.

Réaliser la décentralisation était votre objectif. La réussite doit être aujourd'hui votre souci.

Pour qu'il en soit ainsi, le Gouvernement doit assumer toutes les conséquences de sa réforme. Il doit donner aux communes, aux départements et aux régions les moyens — tous les moyens — en ressources, mais aussi en personnels, pour les mettre à même d'exercer, dans la réalité de la vie de tous les jours, la plénitude des pouvoirs et des responsabilités qui leur auront été transférés.

Les élus locaux, monsieur le ministre, sont décidés à assumer pleinement cette réforme. S'il ne tenait qu'à eux, ce serait un succès. Mais si, pour avoir fait sauter les verrous judicieusement et prudemment posés par nos collègues sénateurs, repré-

sentants directs des collectivités locales, elle va à l'échec, alors ce sera bien la responsabilité du Gouvernement et de sa majorité.

(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.)

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

M. Ernest Moutoussamy. Monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi qui nous est soumise complète les dispositifs du transfert de compétences devant concrétiser la politique de décentralisation voulue par le Gouvernement.

Si outre-mer la volonté décentralisatrice s'est exprimée, après bien des péripéties, par la mise en place d'un processus spécifique de régionalisation, cette avancée positive qui a suscité beaucoup d'espoirs se trouve paralysée aujourd'hui du fait même de la non-répartition des compétences entre le département, la région et l'Etat sur ces territoires monodépartementaux.

Ainsi, le conseil régional de Guadeloupe élu le 20 février s'est réuni trois mois après pour l'approuver que son règlement intérieur. Il est vrai qu'il est dirigé par la droite qui, en la circonstance, excelle en laxisme et irresponsabilité, mais il est vrai aussi qu'il y a urgence à faire voter le projet de loi relatif aux compétences spécifiques qui nous était promis pour cette session. Plus qu'en France continentale, la décentralisation, minimum acceptable pour l'exercice de certaines responsabilités et l'expression de l'identité locale, ne peut souffrir de retard sans compromettre sérieusement l'avenir de nos régions.

Monsieur le ministre, de toute évidence, tous les dispositifs de la loi du 7 janvier 1983 comme ceux du présent texte ne peuvent être appliqués intégralement dans les départements d'outre-mer. L'adaptation spécifique est d'autant plus nécessaire que le même territoire, avec des ressources limitées, est administré par deux instances, souvent de coloration politique différente, et dont les objectifs sont contradictoires. Pour tenter un partage raisonnable, nous estimons nécessaire de maintenir les compétences de droit commun au département qui constitue l'échelon privilégié des services administratifs, tandis que la région ayant vocation économique, sociale et culturelle, recevrait non seulement toutes les compétences spécifiques, y compris celles dévolues jusqu'à présent au département, mais aussi celles répondant à sa vocation.

Quoi qu'il en soit, la décentralisation demeure l'ultime occasion pour le Gouvernement de s'attaquer aux carences, aux inégalités et aux retards accumulés pendant le règne de la droite. Elle ne peut pas se limiter à gérer une réalité catastrophique et douloureuse. C'est pourquoi, dans ces régions si fragiles, si dégradées par des discriminations institutionnalisées par l'ancien régime, il est indispensable que tout transfert de compétences s'accompagne d'un transfert de ressources, et d'une intervention de l'Etat correspondant à notre situation particulière. Dans l'éventualité d'un mécanisme de péréquation au niveau des ressources, je souhaite que les départements d'outre-mer soient pris en compte de façon prioritaire.

Dans le domaine de l'enseignement public, où la décentralisation pédagogique doit être effective, nous accusons un retard considérable avec une insuffisance patente de constructions scolaires, notamment pour le primaire et le second degré. Pour permettre à la collectivité locale de surmonter les handicaps entretenus depuis 1968 et de scolariser décemment les enfants de trois à seize ans, un effort soutenu ainsi que des dispositions particulières doivent nous être consentis. D'autant plus qu'en définitive c'est la même collectivité qui aura à assumer l'ensemble des dépenses de construction, d'équipement, d'entretien, de fonctionnement dévolues au département et à la région.

Par ailleurs, si j'approuve la section 3 du titre II du texte amendé par la commission des lois de l'Assemblée nationale, j'appelle votre attention sur la politique d'action sociale et de santé qui doit être menée dans nos régions, compte tenu de leur économie moribonde et de leur état pathologique particulier. Avec 30 p. 100 de la population active au chômage, des dépenses d'aide sociale considérables pour 75 000 bénéficiaires, avec des fléaux inconnus en métropole, comme la drépanocytose et la bilharziose, avec plus de 1 000 cas de lépre, selon l'O. M. S., vous comprenez, monsieur le ministre, que le droit à la santé en Guadeloupe, et dans les départements d'outre-mer en général, nécessite bien une approche et des moyens spécifiques que l'on ne retrouve pas dans le présent texte. Autant de données qu'il

convient de retenir pour notre projet de compétences spécifiques. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

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

**M. Charles Millon.** Monsieur le ministre, avec l'examen du deuxième projet de loi de transfert de compétences, et deux ans après l'élaboration de la loi « droits et libertés », le moment est venu, vous en conviendrez avec moi, de dresser un premier bilan de la décentralisation.

Vous affirmez que l'engagement pris par le Président de la République, dans le programme de Créteil du 14 janvier 1981, de faire de la décentralisation l'une des priorités de son action a été tenu.

Certes, une dizaine de lois de décentralisation ont déjà été adoptées par le Parlement, mais ce qui devait être à l'origine une démarche cohérente, que vous avez décrite lors des premiers débats de 1981, sur le chemin d'une décentralisation profonde, s'est transformé, au fil des mois, au vent des nécessités politiques et financières, en une progression de plus en plus hésitante et confuse.

L'exigence d'une définition claire du rôle de l'Etat et des collectivités locales dans l'administration de la France cède le pas, d'une loi à l'autre, d'un décret à une circulaire d'application, à des considérations de circonstance.

J'en veux pour preuve la méthode que vous continuez d'imposer au Parlement qui doit débattre, non d'un projet d'ensemble, et vous savez, monsieur le ministre, que c'est l'une de nos revendications, mais d'une multitude de textes souvent contradictoires, toujours teintés de cet impressionnisme politique et juridique que M. Mauroy habille d'une expression aussi jolie que dérisoire : « débattre autrement ».

Il est vrai que nous venons de « débattre autrement » des compétences de l'Etat et des collectivités locales en discutant du projet de loi sur l'enseignement supérieur et du projet de loi sur les activités physiques et sportives.

Il est non moins vrai que nous serons bientôt appelés à « débattre autrement » de projets de loi sur la rénovation de l'aménagement urbain, la réforme hospitalière, l'aménagement du littoral et de la montagne, la réforme de l'urbanisme commercial, qui tous, et vous le savez bien, monsieur le ministre, à un titre ou à un autre, concernent la décentralisation, sans que, toutefois, les règles du jeu politique et financier aient été établies en cohérence avec celles qui devraient guider les transferts de compétences.

Ma prévention à l'égard de votre méthode est d'autant plus vive que je constate que, d'ores et déjà, deux grands principes de la décentralisation sont battus en brèche.

Vous avez proclamé l'abolition des tutelles. Mais j'observe que le contrôle a priori des préfets et sous-préfets sur certains actes des collectivités locales a disparu pour être remplacé, malheureusement, par de nouvelles contraintes étatiques beaucoup plus sévères, et je sais qu'en tant que maire de Marseille vous les regretterez.

Il en est ainsi de la tutelle du ministère de l'économie et des finances sur les tarifs des services publics locaux...

**M. Adrien Zeller.** Exact !

**M. Charles Millon.** ... tutelle qui conduit à limiter en 1983 la progression de ces tarifs à 5,5 p. 100, alors que le rythme d'inflation devrait atteindre 9 à 10 p. 100.

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

**M. Charles Millon.** Il en est de même — et vous en conviendrez, monsieur le rapporteur pour avis, car je sais que c'est aussi votre opinion — pour la tutelle développée actuellement par la Calae des dépôts et consignations qui autorise ses délégués régionaux à arrêter la liste des équipements financés par les collectivités locales, que ce soit des départements ou des communes.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Ce n'est pas nouveau !

**M. Charles Millon.** Mais c'est maintenu !

Si la loi sur la fonction publique territoriale est adoptée dans sa version actuelle, des organisations syndicales pourront dicter aux maires leur politique du personnel.

Vous admettez, monsieur le maire de Marseille, que ce n'est pas là respecter la décentralisation.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** C'est exagéré.

**M. Charles Millon.** L'article 2 de la loi sur les compétences du 7 janvier 1983 interdit-il à une collectivité territoriale d'exercer, sous quelque forme que ce soit, une tutelle sur une autre ?

La loi de Plan donne à la région le pouvoir d'imposer aux départements et aux communes les actions qu'elle aura négociées avec l'Etat dans un contrat de Plan.

La liste des pouvoirs donnés aux régions et aux départements pour mettre en tutelle d'autres collectivités s'allonge.

Ce glissement de la décentralisation que, apparemment, vous ne voulez pas contrôler, annonce une multiplication des conflits politiques et d'attributions entre collectivités décentralisées que le tribunal administratif de Montpellier vient de sanctionner avec un courage qu'il faut une fois de plus saluer.

Je vous rappelle, monsieur le ministre, que le tribunal administratif de Montpellier vient de juger qu'une région, la région Languedoc-Roussillon, ne pouvait pas imposer à une commune de faire transiter par un département, en l'espèce l'Aude, des dossiers qu'elle voulait faire subventionner par l'établissement public régional.

Vous voyez, monsieur le ministre, qu'un problème se pose effectivement.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Très bien !

**M. Charles Millon.** Voilà un premier principe qui est, à mon avis, violé.

Deuxième principe : vous nous avez promis la disparition des financements croisés, et nous nous en réjouissons.

En effet, tout projet de décentralisation digne de ce nom se fixe comme objectif la disparition des financements croisés qui noient les responsabilités et nuisent à l'efficacité de la gestion locale. Le projet de loi Bonnet adopté en avril 1981 avait atteint cet objectif.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Il n'a jamais été appliqué.

**M. Charles Millon.** Votre décentralisation, monsieur le ministre, lui tourne le dos. Faute d'avoir clairement fixé les compétences respectives des régions, des départements et des communes, ces collectivités financent concurremment les mêmes actions par le biais des subventions de concours. La seule différence notable par rapport à la situation antérieure réside dans l'absence totale de régulation du système du fait du transfert des exécutifs régionaux et départementaux.

Je relève ces mêmes contradictions entre les mots et les choses dans la proposition de loi de transferts de compétences qui nous est soumise après toutes les améliorations qui y ont été apportées par le Sénat.

Trois domaines fondamentaux des transferts de compétences permettent d'illustrer mon propos.

Tout d'abord, sous couvert de transferts de ressources proportionnels au coût des transferts de compétences vous organisez, monsieur le ministre — je reprends les propos de mon collègue Jean-Pierre Soisson — les transferts de charges au détriment des collectivités locales.

Ainsi, en 1983, la dotation globale d'équipement ne représente-t-elle que 88 p. 100 du montant des concours habituellement consentis par l'Etat au titre du financement des équipements correspondants. Encore a-t-il fallu, pour atteindre ce pourcentage, que, confronté à une protestation générale, le Gouvernement débloque 100 millions de francs supplémentaires.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Si tout va bien !

**M. Jacques Toubon.** Il n'arrête pas de débloquer ! (Sourires sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

**M. Charles Millon.** La même situation prévaut dans le domaine de la formation professionnelle et de l'apprentissage, ce qui a conduit les présidents des conseils régionaux de l'opposition à refuser le transfert de compétences, si leur financement n'était pas assuré sans augmentation de la pression fiscale régionale.

On perçoit dès à présent le caractère illusoire d'un transfert « gratuit » de compétences dans le domaine de l'urbanisme. Savez-vous, monsieur le ministre, que des communes comme la mienne ont pu établir leur plan d'occupation des sols grâce à des crédits d'études de la direction départementale de l'équipement, avant mai 1982 ? Mais avec la loi qui a été votée, il ne sera pas possible de financer ainsi en totalité — je dis bien en totalité — l'étude des plans d'occupation des sols des communes, qu'elles soient rurales ou urbaines. Il faudra que ces communes prennent sur leurs fonds propres des sommes relativement considérables par rapport à leur budget pour pouvoir financer l'organisation et la mise en place du plan d'occupation des sols.

Je crains, monsieur le ministre, que cette situation d'instabilité financière et de transferts de charges ne se perpétue, puisque vous avez déclaré récemment, le 22 avril dernier, que la loi sur les ressources publiques qui devait régler avant 1985 les comptes de la décentralisation ne verrait pas le jour avant la fin de la présente législature.

Au-delà des artifices de présentation, la vérité est là, monsieur le ministre.

Vous renvoyez à d'autres majorités politiques...

**M. Jacques Toubon.** Très bien ! On leur envoie l'addition !

**M. Charles Millon.** ... la responsabilité de solder douloureusement la décentralisation que vous ne maîtrisez pas.

**M. André Lai,** *rapporteur pour avis.* Dans quarante ans !

**M. Jean-Pierre Soisson.** Mais non !

**M. André Laignel,** *rapporteur pour avis.* Si on ne fait pas de hêtises !

**M. Jean-Pierre Soisson.** Vous en faites !

**M. André Laignel,** *rapporteur pour avis.* Vous rêvez !

**M. Jean-Pierre Soisson.** Je constate !

**M. Charles Millon.** Ensuite, monsieur le ministre, le transfert de compétences dans le domaine de l'éducation ne correspond pas à un transfert réel de pouvoirs.

Vous transférez aux départements la charge de l'équipement et du fonctionnement des collèges et aux régions celle des lycées, L.E.P., lycées et collèges agricoles, écoles de formation maritime et aquacole, collèges d'enseignement technique maritime et établissements d'éducation spéciale.

Mais l'essentiel de la politique de l'éducation reste entre les mains de l'Etat et je dirai même de la fédération de l'éducation nationale.

**M. André Laignel,** *rapporteur pour avis.* Syndicat remarquable !

**M. Charles Millon.** La carte scolaire reste de la responsabilité du représentant de l'Etat, la pédagogie de celle du recteur et la gestion des personnels relève du ministre de l'éducation nationale.

Loin de procéder à un réel transfert de compétences et à une décentralisation de l'éducation qui est le modèle de droit commun des systèmes éducatifs modernes, vous réduisez le pouvoir des collectivités territoriales au rôle de bailleur de fonds automatique dans un domaine où l'Etat n'arrivait plus à faire face à ses responsabilités.

Enfin, le transfert de compétences en matière d'action sociale et de santé est une décentralisation en trompe-l'œil.

**M. le président.** Il faut conclure, monsieur Millon.

**M. Jean-Pierre Soisson.** On joue les prolongations !

**M. Adrien Zeller.** M. Millon dit des vérités !

**M. Charles Millon.** La prise en charge par les départements des budgets des affaires sanitaires et sociales n'entraîne pas une disparition des contributions obligatoires de l'Etat et des communes.

L'Etat continuera à financer des budgets qu'il ne prépare plus sur la base d'un barème défini en 1955. Mais vous lui accordez un délai de grâce de quinze années, jusqu'en 1998.

**M. André Laignel,** *rapporteur pour avis.* Mais non ! vous rêvez !

**M. Charles Millon.** L'aube du troisième millénaire pour rembourser ses dettes de 9 milliards de francs à l'égard des départements !

**M. André Laignel,** *rapporteur pour avis.* Dettes que vous avez accumulées pendant vingt-trois ans !

**M. Charles Millon.** Ce faisant, vous autorisez l'Etat à bloquer, à sa convenance, l'élaboration ou l'exécution du budget départemental en raison du principe selon lequel « la participation financière de l'Etat ne peut engager celui-ci qu'avec l'accord de son représentant ».

**M. Jean-Pierre Soisson.** Très bien !

**M. Charles Millon.** En même temps, vous maintenez les contingents d'aide sociale qui pourront être imposés aux communes par les départements au mépris des principes de suppression des tutelles et des financements croisés.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Très bien !

**M. Charles Millon.** L'action sociale et la santé continueront d'être un bateau ivre dans les mains de l'Etat...

**M. André Laignel,** *rapporteur pour avis.* Je ne sais pas si le bateau est ivre, mais la lune est dans le caniveau ! *(Sourires.)*

**M. le président.** Monsieur Millon, veuillez conclure !

**M. Charles Millon.** Je termine, monsieur le président.

... mais vous pouvez imputer aux départements la responsabilité d'un pouvoir qu'ils ne détiendront qu'en apparence.

**M. Adrien Zeller.** Exact !

**M. Charles Millon.** Voilà le fond de votre décentralisation en matière sanitaire et sociale.

Vous connaissez mon ouverture d'esprit. *(Rires sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

**M. le président.** Combien de temps cela va-t-il durer ?

**M. Charles Millon.** Je n'ai encore jamais entendu un président porter un jugement sur un orateur !

**M. le président.** Mon jugement portait sur le dépassement de votre temps de parole !

**M. Charles Millon.** J'aurais, monsieur le ministre, voté en faveur de votre loi de transferts de compétences si elle devait aboutir à une clarification par blocs cohérents des compétences de l'Etat, des communes, des départements et des régions, si elle avait donné aux décideurs locaux les moyens financiers de leurs responsabilités, si la décentralisation était accompagnée, au même rythme et avec une ampleur équivalente, d'une véritable déconcentration, sujet, auquel vous avez fait référence et qui, je sais, vous donne quelque souci.

Aucune de ces conditions fondamentales n'étant satisfaite, vous comprendrez qu'avec mes collègues de l'U.D.F. je ne vote pas pour une décentralisation qui s'enlise chaque jour un peu plus dans les contradictions administratives et politiques et s'enferme dans une impasse financière. *(Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie et du rassemblement pour la République.)*

**M. André Laignel,** *rapporteur pour avis.* Décentralisation que vous n'avez pas été capable de réaliser !

**M. Jean-Pierre Soisson.** Le pénalty est marqué !

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Il a tiré avant le coup de sifflet !

**M. Paul Mercleca.** Vous regrettez l'Etat U.D.F., monsieur Millon !

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

**M. Charles Josselin.** Mesdames, messieurs, l'idée de liberté est inséparable de celle de risque.

**M. Jean-Pierre Soisson.** C'est bien, çà !

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Vous êtes toujours sur la touche, monsieur Soisson !

**M. Jean-Pierre Soisson.** Pas pour longtemps !

**M. Charles Josselin.** C'est vrai pour ceux qui la donnent comme pour ceux qui la reçoivent.

Les collectivités locales n'échappent pas à la règle. Et, puisque ceux qui l'accordent sont les membres du Gouvernement et du Parlement et ceux qui la reçoivent les maires et les présidents de conseils généraux ou régionaux, qui sont tous des hommes politiques, le risque qu'il sont amenés à prendre, que leur décision soit administrative ou politique, est, au bout du compte, politique.

**M. Adrien Zeller.** Il faut la centralisation, alors ?

**M. Charles Josselin.** Pour moi, la décentralisation est moins un risque à prendre qu'à courir, à saisir même, comme on saisit une occasion.

Je ne pense pas trahir un secret en disant qu'à l'usage, et devant la manière dont certains élus de droite ont perverti la première loi de décentralisation en refusant d'appliquer au sein de leurs assemblées les règles les plus élémentaires de fonctionnement démocratique...

**M. Adrien Zeller.** Des noms !

**M. Charles Josselin.** ... certains de mes amis politiques se sont demandé si, finalement, cette décentralisation ne serait pas l'occasion de créer des féodalités...

**M. Jacques Teubon.** Ah ?

**M. Charles Josselin.** ... qui permettraient à quelques-uns de confisquer à leur profit le pouvoir nouveau donné, en fait, à l'ensemble des citoyens.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Ne remettez pas en cause le suffrage universel, de grâce !

**M. Charles Josselin.** Nous savions bien, monsieur Soisson, et je rejoins ici ce que déclarait M. Worms cet après-midi, que le profit politique de la décentralisation ne se ferait sentir qu'à moyen terme, peut-être même seulement à long terme, et qu'en réalité elle risquait de déranger plus que de susciter l'enthousiasme.

La centralisation, c'était aussi facile. Elle servait de parapluie pour les élus et, disons-le, pour les fonctionnaires. Elle permettait à l'élu de s'attribuer le mérite quand tout allait bien et de renvoyer la responsabilité sur l'Etat quand les choses allaient mal. Elle suscitait une « déresponsabilisation » des élus et, dans une certaine mesure, des fonctionnaires qui avaient plus facilement la possibilité de renvoyer la balle.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Et pour le parti au pouvoir, c'est vrai.

**M. Charles Josselin.** Bien que la première loi de décentralisation n'ait pas modifié de manière notable, en tout cas pas dans le sens que nous souhaitons, le résultat des élections cantonales et municipales...

**M. Charles Millon.** Hum !

**M. Charles Josselin.** ... nous entendons continuer.

Je suis de ceux qui veulent aller plus loin, et M. le ministre de l'intérieur également. En effet, nous savons bien que l'essentiel est d'arriver à une plus grande responsabilisation des élus

et, au-delà, des citoyens qui les élisent, et je suis persuadé que cette responsabilisation fera encore plus sûrement triompher les idées auxquelles je crois.

Se pose, bien sûr, la question du contexte économique et financier dans lequel il faut mettre en œuvre la décentralisation.

**M. Charles Millon.** C'est important !

**M. Charles Josselin.** C'est vrai qu'il est plus difficile aujourd'hui qu'il ne l'était quand nous avons commencé, il y a presque deux ans, à évoquer cette idée.

**M. Jean-Pierre Soisson.** C'est bien de le reconnaître !

**M. Charles Millon.** C'est vrai !

**M. Charles Josselin.** Personne ne le nie ! Cessez donc de nous faire des procès d'intention.

**M. Charles Millon.** C'est vrai qu'il y a eu dégradation !

**M. Charles Josselin.** Nous pourrions nous expliquer sur ce point !

**M. le président.** Monsieur Millon, vous avez dépassé le temps qui vous était imparti. Laissez M. Josselin s'exprimer !

**M. Charles Josselin.** Monsieur Millon, vous n'avez su que nous parler d'argent, comme si la décentralisation se résumait à cela !

**M. Bruno Bourg-Broc.** Il n'y a pas de décentralisation sans moyens !

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Vous êtes des conservateurs avant tout !

**M. Charles Millon.** Vous parlez plus d'argent que moi !

**M. Charles Josselin.** Pensez-vous vraiment que la décentralisation puisse se ramener à des chiffres ? Qui pouvait croire, avant la décentralisation, qu'elle ne coûterait rien ? La liberté se paie toujours ! Cela vaut aussi pour les collectivités locales et les élus.

**M. Adrien Zeller.** Il faut limiter les risques !

**M. Charles Josselin.** Qui pourrait prétendre que, face à la crise économique, dont vous avez bien qu'elle n'est pas seulement nationale...

**M. Charles Millon.** C'est nouveau !

**M. Bruno Bourg-Broc.** On s'en aperçoit !

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Vous avez appris à lire récemment, messieurs !

**M. Charles Josselin.** ... et qui oblige à des choix, qui restreint, sinon le marché financier tout entier, du moins la part qui est réservée aux collectivités locales, la décentralisation n'appellerait d'autres réponses que quantitatives ?

Tout comme mes collègues, je serai, monsieur le ministre, attentif à la manière dont sera sauvegardée la part du marché financier qui est nécessaire aux collectivités locales, même si j'approuve la priorité absolue que le Gouvernement entend donner à l'investissement industriel.

**M. Jean-Pierre Soisson.** C'est bien de le dire aussi !

**M. Charles Josselin.** Mais si je plaide pour que le risque de la décentralisation soit saisi, c'est parce que j'en attends des progrès.

J'en attends, d'abord, un autre exercice des solidarités. Par exemple, le débat d'hier sur le budget social de la nation a bien montré qu'il faudrait « faire autrement » pour faire autant, à défaut de faire plus. Eh bien, je suis persuadé que si l'on veut, en matière d'action sociale, substituer à l'état d'aujourd'hui, qui se caractérise en fait par une relation d'assisté à assistant, une autre solidarité, c'est sur le plan communal qu'il faut agir...

**M. Charles Millon.** Très bien !

**M. Charles Josselin.** ... et ce pour la simple raison que l'on y a une meilleure connaissance des situations.

J'ai toujours dit que la connaissance des inégalités était le préalable à la mise en œuvre des solidarités. Or c'est bien au niveau local que l'on peut le mieux connaître les inégalités. (Applaudissements sur divers bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Je vous remercie de vos applaudissements, messieurs ! Je me prends à penser que, si nous sommes d'accord, vous allez peut-être, finalement, voter cette loi !

**M. Charles Millon.** C'est vous qui allez voter la nôtre !

**M. Jean-Pierre Soisson.** Vous voyez que notre opposition n'est pas systématique !

**M. Charles Josselin.** Une meilleure connaissance des inégalités est nécessaire pour mieux gérer l'action sociale. Mais cela pose une question, monsieur le ministre, et je mesure toute la difficulté de la réponse, car elle renvoie au problème plus général des libertés.

On ne pourra demander aux élus d'exercer toutes leurs responsabilités en matière d'action sociale s'ils n'ont pas accès à toutes les informations indispensables pour apprécier les situations.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Il a raison !

**M. Charles Millon.** Il est très bon !

**M. Charles Josselin.** Par exemple, les élus auront besoin, pour éviter les abus, de connaître l'existence éventuelle d'un livret d'épargne.

On fait d'abord appel à la solidarité de voisinage, à la solidarité familiale, puis à une prise en charge sociale. Mais nous savons bien, souvent, qu'une demande de prise en charge par la collectivité locale ne se justifie que parce qu'un transfert familial vient de s'effectuer. Il faut que nous ayons les moyens de contrôler cela.

J'attends aussi de la décentralisation une plus grande rigueur dans la gestion des fonds publics. Je ne prétends pas qu'il y ait eu gaspillage ; je dis que, parfois, la réponse était mal adaptée à un besoin donné. Ainsi, en matière d'équipements publics, une normalisation excessive — et je sais que le travail d'assouplissement des normes est commencé — a parfois conduit à réaliser des équipements qui correspondaient sans doute à des besoins urbains, mais étaient mal adaptés aux zones rurales.

J'attends encore de la décentralisation, de la responsabilisation des élus et de l'obligation qu'ils auront de gérer mieux leurs deniers — parce que leurs capacités financières, face à des besoins croissants, n'augmenteront sans doute pas beaucoup — qu'ils apportent aux questions que leur posent leurs électeurs des réponses mieux adaptées. Elles pourront être souvent plus économes.

J'en attends une participation plus effective des élus au développement économique. Je sais bien que l'on va crier au transfert des charges. Mais les transferts des charges n'ont pas commencé avec la loi de décentralisation que nous allons voter ni avec celle que nous avons votée l'an dernier.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Est-ce à dire qu'il n'y en aura pas ?

**M. Charles Josselin.** Ils avaient commencé bien avant, je peux en prendre à témoin n'importe lequel d'entre vous. Qui n'a pas commencé à les accepter depuis déjà dix ou vingt ans ?

J'ai entendu M. Guichard affirmer qu'il ne ferait qu'appliquer la loi et ne donnerait pas un sou qui ne corresponde à une somme transférée. Je crois me souvenir, et je m'adresse au président du conseil régional des Pays de Loire, que sa région est intervenue depuis bien longtemps pour l'amélioration de la route Nantes- Rennes, en anticipant les crédits d'Etat, alors même que la région Bretagne s'y refusait, au nom du rejet des transferts de charge ! Et je suis persuadé qu'en cherchant bien, je pourrais trouver d'autres exemples.

Ce risque que vous acceptiez de prendre hier lorsque vous étiez aux affaires, allez-vous, messieurs, le refuser aujourd'hui sous prétexte que nous y sommes ?

**M. Emmanuel Hamel.** Ce risque est plus grand !

**M. Charles Josselin.** Si tel est le cas, cela tendrait de votre part une conception de la vie politique assez inquiétante !

Pourquoi l'intervention des élus est-elle nécessaire au plan économique, pas seulement, d'ailleurs, en termes financiers, mais, là aussi, en termes d'impulsion, de mobilisation de toutes les ressources locales ? Parce que, nous le savons bien, quels que soient les efforts qui seront consentis en faveur du secteur industriel, et plus particulièrement du secteur industriel public, ils ne suffiront pas à résoudre les problèmes de l'emploi. Nous savons que, désormais, la réponse à ces problèmes passe par un développement local, en quelque sorte endogène, qui n'exclut pas pour autant une ouverture sur le monde. C'est sur cette base que les collectivités locales devront mobiliser l'ensemble des acteurs de la vie économique.

Certains outils ont commencé de se mettre en place à cet effet et pour permettre à l'élu de mieux apprécier les risques. Ce dernier point pose un réel problème. Les moyens d'expertise sont souvent très faibles, nous nous en rendons compte, et il faudra, peut-être en instaurant une autre relation entre eux et les banquiers, donner aux élus la possibilité de mieux mesurer les risques qu'ils prennent, sans que la banque puisse se libérer des siens.

Mais les espérances que je mets dans la décentralisation exigent, pour se réaliser, que quelques conditions soient remplies.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Très bien !

**M. Charles Josselin.** Il y faut, d'abord, une double implication de l'Etat et des différents partenaires des collectivités locales.

Il y faut l'implication de l'Etat pour assurer non pas l'égalité, ce qui serait complètement absurde, entre collectivités, mais, pour reprendre une expression souvent utilisée en matière scolaire, « l'égalité des chances » entre régions. Je souhaite, monsieur le ministre, que la solidarité nationale qui va s'exercer au travers des formes de péréquation existantes prenne une allure plus dynamique. Je crains, en effet, que les modalités du transfert financier telles qu'elles nous sont proposées aujourd'hui ne se traduisent par un certain gel des inégalités existantes. Il ne faudrait pas que la décentralisation fasse oublier les impératifs d'aménagement du territoire, les inégalités spatiales, en ce qui concerne tant le degré de développement que le nombre ou la qualité des équipements publics.

Cette revendication de l'égalité des chances n'est pas, pour moi, la revendication de moyens égaux. Je sais que les collectivités locales n'ont pas toutes à répondre aux mêmes besoins. Je voudrais que l'on prenne en compte ces besoins, mais aussi que l'on aille plus loin, sans doute, dans la recherche entreprise pour mieux connaître les situations fiscales, car la notion de potentiel fiscal méritera, nous le savons bien, d'être sérieusement dépoussiérée dans les mois qui viennent...

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Charles Josselin.** ... faute de quoi la péréquation que j'appelle de mes vœux n'aurait pas grande signification.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Absolument !

**M. Charles Josselin.** Je veux insister aussi sur le droit à la différence dans la réponse à apporter aux problèmes. A cet égard, si la première responsabilité de l'Etat est d'assurer l'égalité des chances, la deuxième responsabilité est de garantir le respect des cohérences nécessaires.

**M. Charles Millon.** Oh là là !

**M. Charles Josselin.** Les problèmes de l'environnement, par exemple, figurent dans le IX<sup>e</sup> Plan au chapitre de la décentralisation. Il est vrai que les collectivités locales ont leur mot à dire en matière d'environnement, mais l'Etat ne peut pas ne pas conserver son rôle d'impulsion dans ce domaine.

Deuxième grande condition de réussite de la décentralisation, une implication, peut-être différente, de tous les partenaires des collectivités locales. Quand je dis « partenaires », je pense d'abord aux fonctionnaires, qui sont très concernés par la décentralisation. Même si l'on peut observer sur le terrain un changement dans le dialogue, la relation entre élus et fonctionnaires ne se situe pas encore sur le plan qui assurerait une collaboration pleinement efficace. Je ressens parfois encore une certaine méfiance des uns par rapport aux autres, à laquelle correspond parfois une certaine condescendance. Il faudra que chacun ait le souci que le dialogue se déroule dans de bonnes conditions.

Mais nos partenaires, ce sont aussi les partenaires économiques, sociaux, culturels. J'évoquais au début de mon propos la nécessité de « saisir le risque » de la décentralisation. C'est vrai que, dans mon esprit, les élus doivent s'habituer à faire partie de la France qui risque. Mais il faut que l'ensemble des intervenants dans la vie économique s'y habituent aussi. Je pense aux patrons, bien sûr, mais aussi aux partenaires sociaux dont je sais qu'ils sont souvent plus portés à une approche verticale des problèmes qu'à une approche horizontale.

**M. Charles Millon.** Hum !

**M. Charles Josselin.** Si la décentralisation pouvait seulement permettre que chaque partenaire social ait une approche plus large de la notion d'intérêt public ou d'intérêt général, nous n'aurions déjà pas perdu notre temps.

Il convient également de prendre en compte les partenaires culturels, mais, M. le président m'invitant à conclure, je ne développerai pas ce point.

J'ai retenu de l'intervention de M. Guichard l'expression de « décentralisation retenue ». Notre collègue a développé une conception où l'on chercherait en vain l'affirmation de la nécessité de relations entre l'Etat et les collectivités locales. Au lieu de souligner le caractère indispensable du dialogue, il a semblé développer une conception du chacun chez soi, qui est en réalité la stratégie du repli, la stratégie du soupçon.

En l'écoutant, j'ai compris l'incapacité de la droite, pendant vingt-trois ans, à conduire la décentralisation. Pour elle, les relations entre l'Etat et les collectivités locales ne se conçoivent qu'en termes d'opposition. Lorsqu'on est aux affaires, on ne fait pas la décentralisation, mais lorsqu'on a l'impression d'avoir un léger avantage au niveau des collectivités locales face à un Etat tenu par d'autres, alors là, oui, on veut bien la décentralisation, mais conçue comme un contre-pouvoir ou comme une machine de guerre contre l'Etat.

Je m'inscris très violemment contre cette façon de poser le problème de la décentralisation.

**M. Adrian Zeller.** Allons !

**M. Charles Josselin.** Ce n'est peut-être pas la vôtre, monsieur Zeller, mais c'est ainsi que j'ai reçu l'intervention de notre collègue M. Guichard.

S'il faut effectivement limiter les financements croisés...

**M. Charles Millon.** Il faut les supprimer !

**M. André Laignel,** rapporteur pour avis. Ce serait tellement excessif que vous ne l'avez jamais fait quand vous étiez au pouvoir !

**M. Charles Josselin.** ... comment imaginer, par exemple, que seul l'Etat ou seules les collectivités locales s'occupent des problèmes scolaires ?

La décentralisation n'a de sens, elle ne peut réussir, que si la relation entre l'Etat et les collectivités locales s'exprime bien en termes de dialogue, de coordination, d'harmonisation, et non en termes d'opposition comme vous semblez la vivre.

M. Guichard a recouru à une image poétique : il a dit qu'il était dommage de ne pas avoir utilisé les services de l'opposition pour porter plus loin le fragile vaisseau de la décentralisation. Je serais tenté de lui répondre qu'il vaud mieux avoir un bateau plus solide si l'on veut aller plus loin, mais je recourrai à une image terrifiante : il me semble indispensable de creuser plus profondément le sillon de la décentralisation, car c'est la bonne manière pour que la démocratie pousse plus loin ses racines plus nombreuses.

Elle en a d'autant plus besoin qu'elle est secouée par les vents que nous connaissons ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. Emmanuel Hamel.** Et que ce sillon aboutisse à la mer de l'espérance !

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

**Mme Muguetta Jacquaint.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, la décentralisation vise à rapprocher les citoyens des centres de décisions et à faire coïncider le plus possible celui-ci avec les réalités locales. L'emploi demeure l'une des

toutes premières préoccupations des Français. Dès lors, il serait paradoxal que les services de l'emploi soient peu touchés par cette réforme essentielle.

Il nous faut saisir l'occasion de la décentralisation pour bâtir un véritable service public de l'emploi, proche des citoyens et des réalités économiques. Cette construction nouvelle doit rapprocher et harmoniser quatre organismes : l'UNEDIC, l'A. F. P. A., les services extérieurs du travail et de l'emploi et l'A. N. P. E., dont les actions sont actuellement trop éparpillées les unes aux autres.

Cette organisation multiple n'est que la conséquence de la politique de l'ancien gouvernement, qui a toujours refusé une conception globale d'un service public de l'emploi qui aurait mis à mal sa volonté de dévitaliser notre appareil économique.

**M. Bruno Bourg-Broc.** Catéchisme !

**Mme Muguetta Jacquaint.** A l'heure actuelle, il n'y a pas de vision d'ensemble du travail. Chaque étape est hermétique et influe peu sur les suivantes. Le monde éducatif est fermé au monde du travail et y prépare peu. Administrativement, le travailleur au chômage est ignoré par rapport à l'activité économique et les mutations technologiques ne commandent pas les actions de formation professionnelle. Face à pareille incohérence, seul un service public de l'emploi cohérent peut permettre la maîtrise de ces phénomènes.

L'unité d'un tel service est impérieuse pour plusieurs raisons, tant individuelles que générales. Chaque travailleur peut être, au cours de sa vie professionnelle, confronté à une nécessaire adaptation à l'emploi. L'évolution des sciences et des techniques obligera de plus en plus fréquemment à exercer plusieurs métiers, à tenir des postes de travail différents.

Dès lors, chaque salarié doit pouvoir faire le point sur sa qualification et parfaire sa formation professionnelle. Cela doit lui être facilité par des plages horaires et un choix de lieux de formation élargis. A ce sujet, une attention particulière doit être portée aux problèmes spécifiquement féminins.

La maîtrise des organismes intervenant sur l'emploi s'impose également au niveau national si l'on veut que réussisse notre volonté de reconquête du marché intérieur et de développement de notre économie.

La réussite du plan gouvernemental de formation et d'insertion professionnelle des jeunes nécessite également un service public de l'emploi plus efficace, qui suive la prolongation de l'action éducative et permette l'insertion des jeunes dans le monde du travail.

Bien évidemment, la différence de nature juridique des quatre organismes que j'ai cités ne va pas sans poser un problème réel de cohérence et d'action commune. Cette difficulté peut être résolue par voie de conventions. Dans ce cadre, chaque organisme garderait sa spécificité, juridique et d'action, mais chacun s'inscrirait dans un cadre cohérent élaboré au niveau national, même si ce cadre est d'application locale.

Par exemple, il est inadmissible qu'avec plus de deux millions de chômeurs, une agence du service public connaisse moins bien les emplois offerts dans une ville que les agences d'intérim.

Si la structure de concertation et de coopération est à inventer sur le plan national, les comités locaux pour l'emploi peuvent localement jouer ce rôle. Par l'attention qu'ils portent à la sauvegarde et au développement du potentiel industriel, par leur soutien aux initiatives locales ou à la mise en valeur de potentialités inexploitées, ces comités sont les meilleurs connaissances des problèmes locaux de l'emploi. Cette démarche décentralisatrice doit se répercuter et s'enrichir d'un schéma identique aux niveaux départemental et régional.

Par cette structure serait assurée, sous l'impulsion des élus, la concertation entre les différents intervenants économiques : chefs d'entreprise, organisations syndicales, services de l'Etat, etc.

La vision prospective que nous avons des problèmes d'emploi n'est pas exclusive de toutes les mesures de décentralisation participative que les services extérieurs de l'Etat doivent impulser, ni des mesures de simplification administrative qui s'imposent, à l'A. N. P. E., notamment en ce qui concerne les interminables séances de pointage.

La dernière mesure immédiate qui améliorerait sensiblement la régulation du marché de l'emploi, et sur laquelle je terminerai, concerne le statut des personnels de l'A. N. P. E. Service public par excellence, l'A. N. P. E. doit être intégrée à la fonc-

tion publique. Cette mesure de bon sens marquerait notre volonté d'élaborer un service public seul à même de contribuer à la résorption du chômage et à la régulation de l'emploi. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

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

**M. Adrien Zeller.** Paraphrasant un livre qui, naguère, a fait quelque bruit, on peut affirmer aujourd'hui que la décentralisation existe puisque les élus locaux, les contribuables locaux et les citoyens l'ont rencontrée... Seulement, ils ne l'ont pas reconnue car elle n'a pas le visage annoncé et ne répond pas à ce qu'ils espéraient. C'est un élu de l'opposition ayant approuvé le principe de la loi de décentralisation qui tient à vous le dire après avoir entendu l'intervention à certains égards courageuse et réaliste de M. Josselin.

En effet, la décentralisation a d'abord, aujourd'hui, le visage de la restriction financière. Certes, les élus locaux que nous sommes ne refusent pas que les collectivités locales participent à l'effort national, mais ils ne peuvent s'empêcher de penser que ces restrictions sont d'autant plus grandes que la gestion des finances publiques a été déraisonnable, et je pèse mes mots.

Vous allez sans doute protester et évoquer tout ce que vous avez déjà fait pour les collectivités locales : prise en charge des frais de logement des instituteurs, frais de police, aménagements fiscaux ; mais tout cela est bien mince au regard de vos promesses.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Oh !

**M. Adrien Zeller.** Vous aviez notamment promis de réformer la taxe d'habitation. Vous vous êtes contenté d'un léger ajustement à la base et nous attendons toujours un projet qui semble ne pas devoir venir.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** C'est mieux que vingt ans d'immobilisme !

**M. Adrien Zeller.** Vous vous êtes battu, monsieur le ministre, pour soustraire partiellement les collectivités locales à la crise financière qui secoue l'Etat et vous avez même accepté qu'une commission de contrôle neutre soit instaurée afin que le transfert des compétences s'effectue dans la transparence.

Mais tout cela est en réalité largement trompeur et je vais en apporter la preuve. En effet, le plus souvent, le Gouvernement, certainement sans votre accord, a défilé et repris d'une main ce qu'il a donné et fait de l'autre, faisant ressembler la décentralisation financière à la toile de Pénélope.

Ainsi, pendant que nous étions fascinés par vos initiatives et vos paroles, le ministre des transports a décrété la réduction de moitié de la participation de l'Etat aux travaux de création de voirie urbaine et interurbaine, ce qui lui permet de récupérer sur les collectivités locales de la seule Alsace 150 à 200 millions de francs en trois ans.

Pendant que vos textes étaient en navette entre le Sénat et l'Assemblée, la prime d'aménagement du territoire a été réduite des deux tiers et cette réduction n'a pas été compensée. On a créé la prime régionale à l'emploi, que les régions financent sur leurs ressources propres et qui « mange » à elle seule 5 à 10 p. 100 de leur maigre budget.

Pendant que vous cherchiez à accroître les libertés des communes, M. Delors, à votre insu, a limité à 16 p. 100 en deux ans la hausse du prix de l'eau vendue par les communes, alors que les charges salariales augmentent de 20 p. 100 par an...

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Comment ?

**M. Adrien Zeller.** En deux ans, voulais-je dire.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Ah ! Vous m'avez fait peur !

**M. Adrien Zeller.** ... et l'électricité de 26 p. 100.

Il en résulte une diminution de l'autofinancement des budgets communaux et intercommunaux et une réduction des investissements.

Pendant que vous installez les comités régionaux des prêts aux collectivités, le taux de ces prêts, stimulé par le recours massif à l'émission d'emprunts par l'Etat déficitaire, a augmenté de 1 à 2 p. 100 en moyenne, frappant une fois de plus les budgets d'investissement, qui n'avaient pas besoin de ce nouveau coup de frein.

Et, simultanément, votre collègue le ministre des affaires sociales, en limitant les possibilités de prêts de la sécurité sociale aux équipements sanitaires et sociaux, oblige leurs promoteurs à se tourner vers la Caisse des dépôts, disputant aux collectivités locales des ressources déjà insuffisantes et en baisse de 12 p. 100 en francs constants en 1983.

Ce même ministre, en autorisant les caisses d'assurance vieillesse à se désengager en matière d'aide ménagère, a renvoyé vers l'aide sociale des communes et des départements les personnes âgées modestes. Et ces frais, nous le savons tous, sont en croissance explosive.

Vous allez certainement contester ma présentation concluant à une aggravation sans précédent des difficultés financières des budgets locaux.

Permettez-moi de vous répondre par un triple constat.

Des études très sérieuses réalisées il y a quelques mois à peine sous le contrôle de la très officielle commission nationale de planification concluent ainsi : « Les finances locales devraient connaître, au cours du IX<sup>e</sup> Plan, des tensions plus sévères que celles observées durant la période précédente.

« L'évolution spontanée des dépenses, qui n'a aucune raison de se ralentir, ne trouvera pas les contreparties nécessaires du côté des ressources qui, elles, ont toutes raisons d'être plus modestes que précédemment.

« De plus, l'évolution des recettes fiscales devrait se modérer en raison des réactions d'intolérance enregistrées. L'indexation retenue pour les concours de l'Etat les fera croître au mieux comme le produit intérieur brut. Les possibilités d'emprunt risquent également d'être limitées en raison de l'existence d'autres objectifs prioritaires. »

Ce diagnostic sévère mais objectif me dispensera sans doute d'une réponse de M. le ministre. Je crois, hélas, que c'est la vérité. D'ailleurs, dans leur grande majorité, les collectivités locales ont dû, en 1983, augmenter leur taux de pression fiscale de 4 à 6 points de plus que le taux d'inflation afin de compenser une insuffisante croissance de la D.G.E.

En fait, ce projet de loi transfère l'essentiel du budget de l'aide sociale aux départements.

Certes, et je partage pour partie l'analyse de M. Josselin, des économies sont possibles. En attendant, l'aide sociale croît bien plus vite que le P.I.B. sur l'augmentation duquel la compensation sera indexée. Autant dire que la loi dont nous débattons signifie bien abourdissement du budget des communes et croissance nouvelle de la fiscalité locale. C'est d'ailleurs l'avis des commissions spécialisées du IX<sup>e</sup> Plan.

Mais la décentralisation actuelle révèle une autre facette : celle de la confusion, de la complication et parfois des surcoûts.

Les primes d'aménagement du territoire sont aujourd'hui instruites par le conseil régional, mais comme il s'agit de fonds d'Etat, le préfet de région et le préfet de département restent dans le circuit. Le résultat est là : cinq à six mois, sinon davantage, de délai d'instruction des dossiers économiques, contre deux à trois mois avant la décentralisation. Il convient donc de procéder à une remise en ordre.

Faute de répartition claire des compétences, notamment en matière économique, chacun s'en mêle : les communes, les préfets, les conseils généraux, les conseils régionaux. Ils développent tous leurs services économiques, ce qui crée souvent des doubles emplois et des malentendus.

D'ailleurs, aucune réflexion sérieuse n'a été menée jusqu'à présent sur le redéploiement des services de l'Etat, notamment des services ministériels qui, en principe, devraient être déchargés des tâches théoriquement décentralisées. Peut-être vaudrait-il intervenir à la suite des derniers propos du Président de la République ? Ce serait souhaitable.

Monsieur le ministre, dans un entretien accordé à un grand quotidien du soir, vous avez récemment affirmé que « les dossiers ne montent plus à Paris ». Permettez-moi de m'inscrire en faux contre cette affirmation. Certes, c'est votre souhait, et je

n'en doute pas. Certes, vous avez accru les pouvoirs des préfets sur les services extérieurs de l'Etat, mais ceux-ci continuent à acheminer les affaires vers Paris et à demander, pour des raisons diverses, l'aval de leurs supérieurs hiérarchiques parisiens : nous le constatons tous les jours.

D'ailleurs, les contrats prévus au titre du IX<sup>e</sup> Plan sont à bien des égards ambigus. Qui pourrait assurer que les bureaux ministériels ne vont pas trier ce que Paris jugera bon pour la province ? Permettez-moi d'être sceptique...

Mais le visage actuel de la décentralisation, c'est aussi celui d'une dépendance par rapport aux intérêts électoraux de la majorité. « En matière de décentralisation, tout ce qui ne se fait pas tout de suite ne se fait jamais », avez-vous déclaré au mois de juillet 1961. Cette affirmation s'appliquera-t-elle aux élections régionales, ou celles-ci seront-elles reculées jusqu'en 1967 comme cela est parfois chuchoté ?

Est-il sérieux, monsieur le ministre, de découvrir subitement, comme vous venez de le déclarer : « qu'il y a trop d'élections en France » ? Or le rythme des élections dans notre pays n'a pas augmenté depuis le mois de mai 1961. Vous êtes ministre d'Etat, et non délégué du parti socialiste aux élections.

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Il n'y a plus de ministre d'Etat dans le Gouvernement !

**M. Adrien Zeller.** Enfin, vous l'avez été.

En créant des collectivités régionales de plein exercice, en confiant l'exécutif régional au président du conseil régional, en mettant en avant la planification régionale, en chargeant les conseils régionaux de la responsabilité du développement économique, social, culturel, vous avez rendu indispensable le renforcement de l'institution régionale.

Des élus siégeant au conseil régional à titre accessoire, une assemblée changeant huit fois en dix ans, un président de l'exécutif élu chaque année, et des ressources insuffisantes ne sont pas les conditions du succès de la décentralisation régionale. Nul ne peut le prétendre.

Cependant, monsieur le ministre, les Français découvrent aujourd'hui, peu à peu, que la décentralisation, c'est aussi un magnifique alibi pour masquer un étatisation qui est allé en s'accroissant, et qui est parfois la nature profonde du socialisme.

Tous les impôts nouveaux créés en masse depuis deux ans ont été des impôts d'Etat. Tous les emplois publics créés l'ont été dans des services de l'Etat.

Les banques régionales ont été nationalisées, mais aucune place n'a été réservée dans leur structure aux autorités régionales. Leurs services extérieurs à l'étranger sont parfois placés sous le contrôle de certains sièges parisiens — et nous en savons quelque chose en Alsace. La télévision a été réformée, mais les sociétés régionales de télévision ne sont pas créées, faute de moyens.

Les actions de politique industrielle, de robotique, auxquelles vous avez fait référence à juste titre tout à l'heure, le fonds spécial des grands travaux ont été créés et sont gérés par l'Etat. Il manque aujourd'hui à ce Gouvernement de réels réflexes décentralisateurs.

**M. le président.** Monsieur Zeller, je vous prie de conclure.

**M. Adrien Zeller.** On baptise « décentralisation » ce qui n'est que l'installation en province de nouveaux services de l'Etat.

Je vais obtempérer à l'injonction du président, mais je regrette de ne pas pouvoir terminer sereinement.

**M. le président.** Vous avez dépassé votre temps de parole !

**M. Adrien Zeller.** Monsieur le ministre, je veux espérer...

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Il n'est pas besoin d'espérer !

**M. Adrien Zeller.** ... que vous comprendrez les préventions qu'inspire aux élus locaux leur expérience des deux dernières années et que vous éviterez que la désillusion qui commence à se manifester sur la décentralisation ne se transforme demain en amertume, puis en révolte. Ce ne serait sûrement pas l'in-

térêt du pays ! (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Richard.

**M. Alain Richard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons donc l'une des étapes essentielles de l'œuvre législative à laquelle nous nous sommes attelés depuis le début de la législature. Cet examen nous fournit l'occasion de jeter un regard autour de nous pour observer dans quelle ambiance s'opère la décentralisation, et quel est l'état des mentalités.

Nous pouvons constater que nul ne met en doute le caractère irréversible de la décentralisation et qu'elle est acceptée en profondeur par la population. Si des controverses à ce sujet opposent encore les forces politiques — ce qui témoigne de la vigueur et de la vitalité de la démocratie — le fait que les attaques de l'opposition ne soient plus de même nature manifeste qu'un cap a été franchi, que la nouvelle donne des responsabilités administratives et politique fait désormais partie du paysage.

Je voudrais cependant faire justice de deux critiques fréquentes de l'opposition.

La première, inspirée par le refus de l'incertitude, est paradoxale venant de ceux qui combattent, dans d'autres domaines — et pas toujours sans raison — la recherche de la sécurisation absolue.

Il ne me paraît ni réaliste ni conforme à la situation actuelle du pays d'assurer une sécurité absolue de gestion — une catégorie d'institution alors que d'autres seraient soumises au risque. Nous n'avons pas intérêt à créer une France à deux vitesses, une administration duale dont certaines des institutions auraient à faire face aux difficultés de l'adaptation à un contexte économique nouveau et dont d'autres en seraient miraculeusement dispensées.

L'opposition avance une seconde critique, selon laquelle il ne faudrait pas seulement décentraliser la gestion, mais aussi la conception. J'ai toujours été ébahi par les procès d'intention qui ont pu nous être instruits au début de nos débats et selon lesquels nous mettions en cause l'unité nationale. Toutefois, si un tel thème persistait dans les propos de l'opposition, j'en viendrais à me demander si ceux qui le développent et nous avons la même conception de la République.

Car, enfin, n'est-il pas évident que la politique de l'éducation, celle des transferts sociaux, voire la politique culturelle, font l'objet de nos enjeux politiques nationaux et des choix sur lesquels la nation entière doit se prononcer de façon cohérente ?

Chacun ici doit se garder de la tentation d'une sorte de fédéralisme larvé qui conduirait, peu à peu, chaque région, chaque département, à définir une politique totalement autonome.

Je tiens à souligner maintenant combien les conditions dans lesquelles nous discutons ce texte sont tout de même peu satisfaisantes.

**M. Jacques Toubon.** Très bien !

**M. Alain Richard.** Il est regrettable que, sur un sujet aussi vital pour l'organisation de l'Etat, nous partions d'une proposition de loi émanant de la deuxième assemblée. Cela va provoquer chez les uns et les autres — à commencer par le Gouvernement — des difficultés d'adaptation, dont nous risquons d'avoir quelques illustrations, parfois humoristiques, lors de la discussion des articles. Il faudra s'en souvenir pour d'autres sujets dont nous pourrions avoir à légiférer.

Je regrette aussi qu'en raison des aléas du déroulement de la session, notamment de la curieuse conception qu'a eue l'opposition du débat sur l'enseignement supérieur...

**M. Emmanuel Hamel.** Notre devoir n'était-il pas de nous livrer à une opposition constructive ?

**M. Alain Richard.** Je me demande vraiment ce que vous avez construit durant ces trois semaines, monsieur Hamel !

**M. Emmanuel Hamel.** On a fait beaucoup !

**M. Alain Richard.** Vous avez peut-être aidé quelques barricades à s'édifier, mais ça n'a pas été au-delà.

**M. Emmanuel Hamel.** Je ne suis pas un homme de barricade !

**M. Alain Richard.** Je regrette, disais-je, que nous ne puissions examiner le titre III du projet relatif à la fonction publique.

Ainsi des milliers d'agents publics locaux et d'agents publics de l'Etat resteront-ils dans l'incertitude quant à leurs conditions d'insertion statutaire dans la fonction publique territoriale, dès lors que les services dont ils relèvent dépendront demain des autorités territoriales.

J'en viens aux nouvelles compétences. Elles consacrent, selon moi, deux données essentielles : d'une part, la vocation sociale déterminée du département et, d'autre part, l'évolution en profondeur de notre système éducatif.

J'insisterai sur la vocation sociale du département. Aujourd'hui, l'éparpillement extraordinaire des intervenants sociaux engendre dysfonctionnements et inconvénients graves. Bien entendu, cette loi n'y apportera qu'un remède partiel, puisque la logique des institutions fait que les organismes de protection sociale ne sont pas concernés par cette sorte de remembrement des attributions administratives. On ne peut que le regretter.

Le département est le meilleur cadre pour connaître le terrain, pour recevoir des informations des différents intervenants sociaux, sans trop de dilution aux divers échelons hiérarchiques, pour mettre en œuvre une politique de solidarité et une politique de prévention adaptées aux réalités. Ce cadre, qui permet de suivre l'évolution des groupes sociaux et d'analyser les comportements, permet sans doute d'appliquer des politiques de prévention plus efficaces que celles qui peuvent être définies au niveau national.

Je ne mésestime pas les réticences qui peuvent entourer, notamment de la part de professionnels, ce transfert de compétences vers le département. A ceux qui craignent les risques de politisation, ou d'encadrement social, que représente une responsabilité sociale étendue du département, je rappellerai les déviations que nous avons connues ces quinze dernières années en raison d'une organisation centralisée de la politique sociale.

Les nouvelles compétences concernent aussi l'évolution de notre système éducatif, qui, sur le papier, peut apparaître relativement modeste. Elle est marquée par la réforme du rôle des communes en ce qui concerne le fonctionnement matériel des écoles, à travers l'utilisation des locaux, les activités périscolaires et l'organisation : par les attributions de planification des bâtiments conférées au département pour les collèges et à la région pour les lycées et les lycées d'enseignement professionnel ; et, enfin, par la mission planificatrice confiée à la région en matière de formation professionnelle, initiale ou continue.

Cette évolution peut paraître limitée, mais nous ne devons pas nous arrêter à la distinction traditionnelle entre le fonctionnement pédagogique et le fonctionnement matériel et administratif. C'est un peu une fausse fenêtre que de séparer les deux de façon aussi radicale, en supposant que ceux qui assument le fonctionnement de l'établissement, gèrent le budget, répartissent les moyens, seraient totalement aveugles pour ce qui est de l'activité éducative.

C'est ainsi que des innovations pédagogiques heureuses se déroulent aujourd'hui dans les collèges tels les programmes d'action éducative par lesquels, avec des moyens matériels très réduits, l'action éducative s'ouvre sur l'extérieur. Ces expériences permettent une certaine prise de responsabilités des jeunes dans leur formation.

Le rôle des collectivités locales ne se limite donc pas simplement à celui d'un bailleur de fonds, ainsi que je l'ai entendu dire, ici ou là. C'est aussi un rôle d'initiative ou d'appui à l'innovation en matière de formation.

Sur le plan du fonctionnement pédagogique, la décentralisation doit dépasser le cadre de ce texte. Ainsi une conception plus audacieuse du rôle des conseils d'école et un resserrement des liens entre les communes et les enseignants, peuvent-ils permettre à ces derniers de mieux percevoir les aspirations quotidiennes de la population, des parents et des élèves. Le personnel enseignant sera alors pénétré de sa mission. Voilà quelle serait, en matière de formation, une conception enrichie du rôle de l'Etat et des collectivités locales.

J'en viens maintenant à l'environnement économique de la décentralisation et aux conditions nouvelles de la gestion des finances locales.

Toute réflexion qui écarte la fonction essentielle des collectivités locales, qui est d'assurer une meilleure gestion des dépenses d'équipement public et de fonctionnement des services

collectifs, est viciée au départ. Il y a une certaine contradiction à estimer que toute charge transférée aux collectivités locales coûtera autant ou davantage que si elle avait incombé à l'Etat, dans la mesure où nous avons toujours estimé, les uns et les autres, que les dépenses gérées par l'Etat comportaient une part importante de pertes et de gaspillage. Encore une fois, il n'y a aucune raison pour que ce qui est valable pour une institution étatique ne le soit pas pour une collectivité locale.

Il est dans la logique du système de protection sociale que les dépenses augmentent plus vite que les recettes. L'Etat, lui-même, est dans cette situation. Il ne peut y avoir d'îlot protégé dans une période d'adaptation de l'ensemble de notre système public à un contexte économique nouveau.

La responsabilité des collectivités locales est donc de mieux trier, de mieux affecter, de mieux gérer les ressources disponibles afin de s'adapter à un système qui comporte des contraintes. Et notre conviction est qu'elles sont les mieux placées pour le faire. Cela écarte donc la fausse critique du désengagement.

A cet égard, je souhaiterais que nos collègues de l'opposition nous expliquent leur postulat selon lequel les compétences qui sont aujourd'hui transférées devraient être assorties d'une garantie de ressources qui permette de financer éternellement et jusqu'à un niveau insupportable des dépenses toujours croissantes. Il va de soi que ce ne peut être la logique d'aucun responsable politique.

**M. Adrien Zeller.** Mais c'est l'Etat qui continue de fixer les règles du jeu, notamment en matière d'aide sociale !

**M. Alain Richard.** L'Etat laisse toujours une part d'appréciation et une part de responsabilité importantes aux gestionnaires. Si nous considérons, les uns et les autres, que leur fonction est simplement d'être des caissiers ou des exécutants de la volonté de l'Etat, nous pourrions nous dispenser de nous présenter aux élections locales.

J'observe que le système même de la dotation globale de fonctionnement a rendu solidaires l'Etat et les collectivités locales en matière d'évolution des recettes. Il n'y a pas eu de « décrochages » et c'est conforme à ce qui s'est passé dans tous les grands pays industrialisés, quel que soit leur système d'administration locale. Les Etats qui s'étaient orientés vers un système d'autonomie financière complète des organismes décentralisés ont été contraints de faire marche arrière : cela a été le cas de l'Allemagne.

Il n'y a donc pas d'autre voie que celle d'un resserrement des dépenses et d'une conception nouvelle de la gestion locale adaptée à un contexte économique nouveau.

Il ne faut pas non plus s'appesantir sur une politique de réduction des capacités d'emprunt des collectivités locales. Mais comment financer en priorité notre industrie, si ce n'est en prélevant sur l'épargne et donc en réduisant la part de celle qui reste disponible pour les collectivités locales ?

**M. Jean-Pierre Solsson.** Il faut le dire !

**M. Alain Richard.** Cette politique n'étant pas contradictoire, les critiques qui lui sont opposées ne devraient pas l'être.

Enfin, cette politique de réforme ne doit pas s'arrêter aujourd'hui. Elle doit être prolongée dans le sens d'une responsabilisation et d'une clarification de la fiscalité, non seulement de celle des entreprises dont l'évolution ne nous paraît pas plus satisfaisante pour le long terme qu'elle ne l'a été entre 1975 et 1981, mais aussi de la fiscalité foncière, dont toutes les formes directes et indirectes d'aides à la construction et à l'immobilier sont contradictoires. Ces deux types de fiscalité exigent une remise en ordre éditoriale.

Nous devons également nous efforcer d'aller dans le sens de la simplification et de la responsabilisation des transferts. Les financements croisés sont encore trop nombreux. A mon sens, il est regrettable que l'on ait manqué l'occasion de les supprimer : par exemple, ils deviennent de plus en plus fictifs, de plus en plus artificiels pour les collèges, les services d'incendie et peut-être aussi, dès demain, pour l'aide sociale. A cet égard, la clarification du rôle des communes et des départements, ainsi que l'apparition de diverses formes indirectes de tutelle de ces derniers sur les communes requièrent que nous prenions des précautions. Sans doute aurons-nous des débats sur la pratique dans les collectivités locales ? Cette pratique peut suggérer, en effet, des améliorations de la législation en cours d'élaboration.

Dans tous ces projets, il y a donc un gain de responsabilité à la base. Mais il manque encore, et ce sera l'objet de nos derniers projets, de nos derniers débats, l'an prochain, je l'espère, monsieur le ministre, les gains que nous pouvons espérer dans le domaine de la transparence démocratique, de la participation directe des citoyens. Le département, en particulier, je le crois, étant donné l'importance du rôle social qui lui est reconnu, devra faire l'objet de notre part d'un effort critique et constructif de participation démocratique dans le dessein de compléter et d'achever cette construction nouvelle qu'est la décentralisation : celle-ci donnera, me semble-t-il, à la fonction d'élu local un rôle essentiel, un rôle de pivot dans les équilibres de notre société, un rôle qui lui permettra de justifier plus que jamais la formule d'un de nos grands anciens : élu local, c'est le plus beau des métiers. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. le président.** La parole est à M. Bourg-Broc.

**M. Bruno Bourg-Broc.** Monsieur le ministre, décidément, la décentralisation, qui devait être la grande affaire du septennat, n'en finit plus de rebondir ou « d'éternuer ».

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Quel rapport ?

**M. Bruno Bourg-Broc.** Qu'il est loin le temps, monsieur Defferre, où vous affirmiez à la sortie du conseil des ministres, le 17 juillet 1981 : « Les projets de lois qui compléteront la loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions seront soumis au Parlement au cours des douze prochains mois » !

Douze mois pour réaliser la décentralisation, tel était bien votre engagement. Or voilà bientôt que vingt-quatre mois, deux années presque entières, se sont écoulés : aujourd'hui, il est reconnu implicitement que cette réforme était incomplète, que la « grande affaire » est plus qu'achèvement dans des domaines plus que capitaux.

Par exemple, l'élection des conseils régionaux au suffrage universel aura-t-elle lieu un jour ? A cet égard, nous vous avons posé beaucoup de questions sans jamais obtenir de réponse. « Il y a trop d'élections en France », affirmiez-vous récemment. Ce n'est pas ce que vous déclariez il y a deux ans ! Entretemps, il est vrai, certains résultats électoraux vous ont donné à réfléchir. Faudra-t-il attendre les prochaines élections municipales pour que les élus locaux soient dotés d'un véritable statut ? Quand examinerons-nous le projet sur la fonction publique territoriale ? (Exclamations sur les bancs des socialistes.)

**M. Alain Richard.** Quand vous cesserez de faire de l'obstruction ?

**M. Philippe Bassinet.** Sur l'enseignement supérieur ?

**M. Bruno Bourg-Broc.** Devrons-nous attendre, monsieur le ministre, une crise globale des finances locales pour que vous proposiez une véritable réforme de la fiscalité locale ?

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Vous n'avez jamais été capables de faire quoi que ce soit !

**M. Bruno Bourg-Broc.** Ainsi que vous l'a demandé Olivier Guichard cet après-midi, la réforme de la fiscalité locale serait-elle à vos yeux subalterne ?

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Qu'a-t-il fait pendant vingt-trois ans ?

**M. Bruno Bourg-Broc.** Votre décentralisation est devenue bien tiède et bien timide !

**M. Alain Richard.** Nous attendons vos propositions !

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Votre décentralisation est-elle meilleure, monsieur Bourg-Broc ?

**M. Bruno Bourg-Broc.** Maintenant, monsieur le ministre, vous avez besoin de l'aide du Sénat qui, par sa proposition de loi, vous rappelle à l'ordre et à vos engagements ! (Exclamations sur les bancs des socialistes.)

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Vous n'avez pas toujours eu la même considération pour le Sénat !

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur Laignel, cessez d'interrompre.

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous en prie !

Laissez M. Bourg-Broc s'exprimer !

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Il n'est pas mauvais de lui rappeler quelques souvenirs !

**M. Bruno Bourg-Broc.** Monsieur le ministre, le Sénat vous a adressé un rappel à l'ordre sur la nécessité d'avoir en matière de répartition des compétences, une conception globale de la décentralisation.

Cette conception globale, vous ne l'avez pas montrée dans votre démarche : les sénateurs vous l'ont rappelé par leur proposition de loi, claire et qui permet de définir de façon précise les responsabilités de chacun. Surtout elle appelle l'attention sur la nécessité de répondre à l'interrogation pressante relative aux moyens financiers.

Cette proposition de loi est de nature à procurer une réelle stabilité, alors que vous ne cessez d'accumuler les circulaires pour tenter d'expliquer enfin clairement la règle du jeu.

Elle est utile, car elle repose sur quatre principes qui nous paraissent majeurs dans le domaine du transfert des compétences.

D'abord, les transferts doivent s'accomplir, de préférence, « par bloc de compétences » afin d'éviter le chevauchement des responsabilités et les financements croisés.

Ensuite, tout transfert doit s'accompagner du transfert correspondant en moyens, en personnels et en biens nécessaires à l'exercice de cette compétence.

En outre, la compensation résultant des transferts doit permettre un exercice satisfaisant des compétences pour une prise en considération des mises à niveau des charges induites.

Enfin, les transferts de compétence ne doivent être acceptés que s'ils préservent l'autonomie des collectivités territoriales intéressées, et s'ils s'inspirent du souci de respecter l'intérêt général.

La proposition de loi du Sénat, que les amendements de la majorité de cette assemblée vont dénaturer sans doute complètement, reçoit donc notre appui, même si les améliorations qu'elle apporte en certains domaines sont encore incomplètes, notamment en matière d'éducation.

En effet, la décentralisation éducative reste encore à imaginer. Pour le moment les premières dispositions se bornent à « cantonner », comme l'a rappelé le sénateur Paul Séramy, les collectivités territoriales dans le rôle subalterne de bailleurs de fonds du système éducatif.

La décentralisation pédagogique, financière et administrative n'est toujours pas abordée.

Le véritable projet éducatif du Gouvernement reste encore ignoré.

Au vu des travaux du ministère de l'éducation nationale, on ne saurait dire ce qu'il sera véritablement.

Les différentes missions de réflexion engagées — réforme des écoles, des collèges et des lycées — ainsi que les « négociations » en cours avec l'enseignement libre...

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Non, l'enseignement privé !

**M. Bruno Bourg-Broc.** ...avec l'enseignement libre, monsieur Laignel, pour définir les contours du « service public unifié et laïque de l'éducation »...

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Vous vous y ralliez ? Quelle nouvelle !

**M. Emmanuel Hamel.** Un peu de patience, monsieur Laignel !

**M. Bruno Bourg-Broc.** ...apportent trop peu de précisions pour comprendre le projet du Gouvernement.

Qui a la responsabilité du réseau éducatif ?

Les difficultés prévisibles de la prochaine rentrée scolaire, dénoncées déjà par les organisations d'enseignants, assombrissent encore plus le tableau.

Mais c'est un autre débat. Nous devons le mener dans les mois à venir car il concerne au premier chef l'avenir de nos enfants et celui de notre pays.

Monsieur le ministre, de nombreuses craintes des élus locaux subsistent, notamment quant aux budgets des collèges en 1983, qui ne sont pas à la hauteur des espoirs suscités par les déclarations du Gouvernement, notamment par les déclarations passées de M. Savary.

Hier, je siégeais au conseil d'administration du collège Victor-Duruy de Châlons-sur-Marne...

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** C'est bien !

**M. Bruno Bourg-Broc.** ... où le principal ne dispose même pas des sommes nécessaires pour pouvoir satisfaire les demandes de la commission de sécurité.

**M. Philippe Bassinet.** C'est le résultat de ce que vous avez fait.

**M. Bruno Bourg-Broc.** Monsieur le ministre, de nombreux collèges et lycées sont obligés d'entamer, comme ils ne l'ont jamais fait, leurs fonds de réserve.

Alors, demain, qu'en sera-t-il ? La participation de l'Etat aux frais de transports scolaires ne sera pas celle qu'espèrent les conseils généraux. Ce problème reste difficile, voire pénible, vous l'avez vous-même reconnu cet après-midi.

En conclusion, si cette proposition de loi dans son principe complète un transfert des responsabilités, nous attendons encore un véritable transfert des pouvoirs et des moyens. L'absence de ces moyens nous inquiète. Les diminutions des crédits affectés aux constructions scolaires dans de nombreux départements en sont des preuves.

Aujourd'hui encore, à l'aube du IX<sup>e</sup> Plan, nous sommes, en Champagne-Ardenne notamment, contraints, faute des moyens que l'Etat avait promis de nous accorder, d'opérer des choix draconiens. Châlons-sur-Marne attend son troisième lycée, sans qu'aujourd'hui encore on puisse déterminer avec certitude la date à laquelle il sera construit. En outre, et c'est le plus grave, l'Etat, anticipant sur la répartition des compétences, demande à la collectivité locale de participer à des dépenses qui, pourtant, incombent toujours à l'Etat.

Monsieur le ministre, la décentralisation ne réussira qu'avec des moyens réels. Sur ce point, approuvant cette proposition de loi telle qu'elle nous est soumise, venant du Sénat, sans les amendements de la majorité de l'Assemblée, avec les améliorations que nous souhaitons lui apporter, c'est aussi vers vous que nous nous tournons car c'est de l'avenir de la démocratie locale qu'il s'agit.

C'est à vous de faire en sorte que nous connaissions demain la véritable déconcentration et la véritable décentralisation auxquelles nous aspirons. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

**M. Roger Lassale.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, en cette fin de discussion générale, je me bornerai à évoquer la question des transports, plus précisément dans la mesure où elle est très proche de l'éducation : je veux parler des transports scolaires. A la veille d'un très douloureux anniversaire, il n'est pas nécessaire de rappeler un événement dramatique pour souligner l'importance que revêt aux yeux de l'opinion publique la sécurité des enfants, qui constitue le problème essentiel des transports des enfants, en tout cas celui qui est le mieux perçu. Des difficultés il y en a d'ailleurs bien d'autres notamment, en ce qui concerne les horaires, les conditions d'accueil, les véhicules eux-mêmes et les équipements matériels.

Ce domaine sensible est vécu quotidiennement par les responsables locaux et par les parents d'élèves. Voici quelques chiffres : plus de 30 000 circuits, la plupart spéciaux, plus de 2 000 000 d'élèves transportés, plus de 2 000 000 de kilomètres parcourus chaque jour, près de 40 p. 100 du chiffre d'affaire global des transporteurs. Ces chiffres montrent bien le poids économique considérable des transports scolaires.

Paradoxe de cette activité : aucun texte législatif n'y avait jamais fait référence avant que la loi d'orientation des transports intérieurs, votée au mois de décembre dernier, premier pas décisif, ait fait des transports scolaires des transports réguliers et publics. Effectivement, ils sont réguliers puisqu'ils fonctionnent

175 jours par an ou plus, et publics puisqu'ils assurent le transport des élèves, mais ils sont particuliers dans la mesure où ils répondent aux besoins propres d'une catégorie spécifique de notre population.

Ces transports doivent être considérés comme un élément du service public de l'éducation nationale. Cela justifie, et j'y adhère sans réserve, que la commission des lois ait transféré les articles les concernant de la section 1 du titre II à la section 2, de l'enseignement public. Les transports scolaires resteront un service de l'éducation : ils pourront ainsi plus facilement évoluer, devenir éducatifs dans une perspective d'enrichissement de l'élève.

Actuellement, le maître d'œuvre départemental est, suivant le cas, la préfecture, la direction départementale de l'équipement ou l'inspection académique, mais on constate, depuis des années, un glissement progressif des responsabilités vers le conseil général. L'article 29 de la loi d'orientation des transports intérieurs donne à l'assemblée départementale la mission d'organiser les services réguliers et les services à la demande de transport de personne. Le département est le mieux à même d'appréhender de façon globale l'ensemble des services de transport et de trouver les solutions adaptées aux besoins en utilisant de façon optimale les moyens disponibles.

Mais, dans ce domaine comme dans bien d'autres, les opposants d'hier à la décentralisation sont devenus les maximalistes d'aujourd'hui. Comment qualifier autrement ceux qui, dans l'article 4 de la proposition de loi, exigent que la contribution de l'Etat dans les dépenses de transports scolaires soit calculée comme si celui-ci avait pour chaque département porté au taux de 65 p. 100 sa participation aux dépenses actuellement subventionnables ? Comment le budget de l'Etat pourrait, en un ou deux exercices budgétaires, combler les retards accumulés durant de longues années et de fait corriger les inégalités maintes fois dénoncées ?

Cela ne signifie par, pour autant, que des corrections ne sont pas nécessaires. Si la mise à niveau des charges transférées ne doit pas conditionner la politique des transferts des compétences, la péréquation des charges devrait être assurée progressivement par le jeu de la solidarité nationale.

Ce préalable supprimé, nous l'espérons, le problème posé reste celui de l'organisation. En effet, la coexistence de deux niveaux de structure superposés paraît nécessaire pour parvenir à la meilleure qualité possible de ce service public. Au premier niveau, départemental, il faut avoir une vue d'ensemble pour une rationalisation optimale des circuits, en liaison avec les services départementaux. Il restera ensuite à se conformer aux règles techniques auxquelles devront répondre les transports scolaires. Ceux-ci pourront être supervisés par le conseil général lui-même ou par un organisme plus large que le groupement de communes. Il pourrait y avoir réunion des diverses personnes morales — communes, syndicats de communes, établissements scolaires, associations — auxquelles auront été confiés tout ou partie de l'organisation de certains circuits.

Des expériences ont été conduites dans certains départements comme le Puy-de-Dôme, la Mayenne et le Tarn, avec l'aide de l'association nationale pour le transport des élèves de l'enseignement public. Evidemment, certaines associations peuvent susciter quelques réserves, suite à quelques expériences malheureuses d'avant 1973. Mais ce sont les personnes morales qui sont les plus proches des utilisateurs. Elles faciliteront donc la concertation entre les divers partenaires intéressés, parents d'élèves, enseignants, transporteurs, collectivités locales. Elles permettront de régler divers problèmes le plus souvent pratiques. Elles exerceront ainsi un filtrage vis-à-vis de l'instance départementale.

La véritable décentralisation dans ce domaine passe par cette voie. Le texte adopté par le Sénat amendé par la commission des lois, l'a prévu. Nous y reviendrons le moment venu.

Une nouvelle étape de la décentralisation commence. Vous pouvez compter, monsieur le ministre, sur notre soutien pour que ce second texte, portant nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales, entre dans la réalité ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

**M. Jean-Jack Queyranne.** Monsieur le ministre, l'action culturelle figure, au même titre que les transports, l'éducation et l'action sociale, parmi les grands domaines concernés par cette proposition de loi relative à la répartition des compétences.

Ainsi le législateur est appelé à déterminer sur certains points les responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités territoriales. Mais avant d'examiner le contenu des différents articles, il convient de préciser notre conception de la décentralisation culturelle.

D'abord, un constat s'impose : en matière culturelle, la compétence des collectivités locales est déjà la règle générale. En effet, les communes sont propriétaires de la plupart des équipements et responsables de la gestion. Du point de vue des dépenses, une récente étude du ministère de la culture montre qu'avec 11 milliards et demi de dépenses, en 1982, les collectivités locales dépassent de plus d'un milliard l'ensemble des dépenses réalisées par les administrations centrales, y compris celle de la Rue de Valois. Avec 10 milliards de dépenses, les communes réalisent plus de 45 p. 100 de l'effort des administrations publiques. Les trois quarts d'entre elles consacrent au moins 8 p. 100 de leur budget à la culture.

Au-delà de ces chiffres et de ces données administratives, ce qui atteste de l'intensité de la vie artistique et de l'action culturelle dans la plupart des communes et des régions de notre pays, c'est la multiplication des troupes de théâtre, des orchestres, des centres d'action culturelle, le développement des bibliothèques et des écoles d'art et de musique et la présence d'artistes, de plasticiens et d'écrivains qui ont choisi de vivre et de créer « au pays ».

De ce constat, faut-il conclure que l'intervention de l'Etat est appelée à devenir progressivement une exception ? Telle était la conception des ministres du septennat précédent, le dernier d'entre eux, M. Lecat, n'hésitant pas, en 1979, à traiter la décentralisation culturelle d'« idée dépassée ». En fait, cette formule n'avait pour but que de justifier le désengagement constant de l'Etat dans le financement des activités culturelles avec un budget inférieur à 0,5 p. 100 du budget national — l'essentiel allant, il faut le rappeler, vers les grandes institutions implantées dans les capitales.

Depuis mai 1981, le Gouvernement de la gauche a tenu à inverser ce cours fatal pour l'équilibre même de la vie culturelle de notre pays. Il convient de rappeler l'effort budgétaire qui a été réalisé, d'abord en 1982, avec le doublement du budget et son orientation principale sur la décentralisation, mais aussi avec la première loi de décentralisation du 2 mars 1982 qui contient une disposition essentielle : l'institution d'une dotation culturelle pour les collectivités locales, disposition qui a été reprise par la loi du 7 janvier 1983 et dont les élus locaux ont été unanimes à juger les effets positifs.

Cette dotation a permis d'atténuer les charges supportées par les collectivités locales, principalement les communes, dans trois secteurs principaux où les concours de l'Etat étaient dérisoires : les bibliothèques, les écoles de musique et les écoles d'art. L'attribution de cette dotation a donc répondu à des revendications légitimes formulées depuis longtemps par les associations de maires.

Si quelques communes ont utilisé ces crédits pour « boucler » leur budget, la majorité d'entre elles les ont employés pour financer de nouvelles actions dans le domaine culturel.

Une fraction de la dotation culturelle a également été utilisée pour financer les conventions de développement culturel que l'Etat a conclues avec toutes les régions. Ces conventions ont suscité une véritable dynamique culturelle et ont permis d'engager des actions originales dans les régions, alors que les interventions traditionnelles privilégiaient le patrimoine et les équipements culturels.

Si cette dotation est appelée à disparaître avec l'entrée en vigueur de la loi sur les compétences, il n'en reste pas moins souhaitable que la formule des conventions trouve une nouvelle dimension avec les contrats de Plan qui constitueront un élément essentiel d'exécution des plans régionaux de développement économique, social et culturel.

L'expérience des conventions confirme que l'Etat et les collectivités territoriales doivent conjuguer leurs efforts pour réussir la décentralisation culturelle. En effet, une répartition stricte et rigide des compétences pourrait aller jusqu'à la définition de deux sphères de responsabilité indépendantes. Quand on cherche à en imaginer les repercussions, on en perçoit très vite les dangers. L'Etat verrait son rôle limité aux grandes institutions parisiennes. Ainsi serait reconstitué peu ou prou le ministère des beaux-arts de la III<sup>e</sup> République. Les collectivités locales, livrées à elles-mêmes, ne seraient probablement pas en

mesure de luttres contre la prédominance des grands médias nationaux ou internationaux. Il en résulterait inévitablement une dilution des politiques et un abandon des responsabilités.

Un autre danger doit être souligné. Il tient au risque de monopole sur la vie culturelle. Depuis quelques semaines, nous assistons dans plusieurs villes récemment conquises par la droite à une véritable répression qui, sous prétexte de soumission idéologique et de rentabilité économique, conduit à la fermeture d'équipements et à la liquidation d'unités de création. Nantes, Brest, Saint-Etienne, Roubaix, Tourcoing en sont des exemples qui démontrent à l'évidence que la multiplicité des pouvoirs et non leur séparation absolue sur des territoires bien définis est la garantie du pluralisme, de la diversité artistique et culturelle, qu'elle est aussi la condition de l'indépendance et de la liberté des créateurs et des animateurs.

Une autre voie doit être recherchée, qui évite la soumission secrétée par la centralisation mais refuse l'autonomie totale que postule la conception rigide que l'on pourrait appeler la « décentralisation-isolément ». Elle doit, à notre avis, satisfaire deux impératifs : le premier est la réaffirmation claire que les collectivités territoriales sont les maîtres d'œuvre sur le terrain des politiques de développement culturel parce qu'elles seules peuvent prendre en charge l'exigence de création et la diversité des réalités sociales et des pratiques culturelles ; mais la contribution de l'Etat doit constituer un apport garantissant un certain niveau de qualité et un soutien effectif à la recherche et à l'expérimentation.

Le second impératif est celui de la clarification de la situation de certaines institutions, pour mettre fin à l'enchevêtrement des compétences et des financements. Rien, par exemple, ne saurait justifier que les bibliothèques centrales de prêt relèvent encore de l'Etat alors que leur mission concerne directement chaque département où elles sont implantées. Il en va de même pour les archives départementales qui forment actuellement une administration d'Etat à laquelle le conseil général apporte un fonds de concours.

A l'inverse, il nous paraît fondamental que l'Etat assume ses responsabilités dans le domaine de l'éducation artistique. Si les collectivités territoriales doivent conserver à travers leurs écoles de musique et leurs écoles d'art la mission de sensibilisation, de formation initiale, de diffusion des pratiques artistiques, il revient évidemment à l'Etat de prendre en charge l'enseignement supérieur, c'est-à-dire les formations de haut niveau qui conduisent à des pratiques professionnelles.

Ainsi, nous approuvons les dispositions qui figurent dans la proposition de loi sur la répartition des compétences pour les bibliothèques, les musées, les archives, les établissements d'éducation artistique. Le fait que l'Etat exerce une tutelle technique ou pédagogique sur ces institutions nous paraît indispensable pour en maintenir le niveau culturel. Dans le même esprit, la prise en charge du personnel scientifique est la garantie de la présence de fonctionnaires compétents.

Mais les modalités des transferts proposés suscitent une double inquiétude que je dois évoquer. D'abord, en ce qui concerne les bibliothèques centrales de prêt qui, jusqu'à présent, entraînent dans les compétences de l'Etat. Jusqu'en 1981, ce dernier n'avait jamais considéré ce secteur comme prioritaire. Il en est résulté de fortes inégalités et même une absence complète dans dix-sept départements. L'effort sans précédent accompli depuis deux ans a permis de répondre à certains besoins qui étaient exprimés, notamment dans le secteur rural. Mais il y a fort à craindre que, lors des transferts de compétence, et cela même si le ministère de la culture poursuit sa politique de développement de la lecture publique, subsistent des déséquilibres importants au détriment de certains départements.

La seconde inquiétude porte sur les écoles d'art. La clarification qui nous est proposée par un amendement de la commission des lois est importante puisque l'Etat devra assumer, comme pour la musique, la responsabilité de l'enseignement supérieur. Mais l'ambiguïté demeure à propos du financement de ces écoles. Aujourd'hui, l'Etat prend en charge à 35 p. 100 les frais de formation aux diplômes nationaux. Il nous paraît légitime qu'il assure seul la totalité du financement, mais sans pénaliser les communes qui assument la lourde charge de ces écoles alors que, très souvent, la grande majorité des élèves résident ailleurs. Ce souhait avait été formulé il y a deux ans à l'unanimité des maires concernés, lors d'une rencontre à Avignon de l'association des maires de France.

Sous réserve de ces deux précisions, nous approuvons, monsieur le ministre, les dispositions contenues dans la proposition de loi. Malgré un contexte économique difficile, nous

sommes convaincus que les collectivités locales doivent tout à la fois investir dans l'économie et dans la culture. Cette loi de décentralisation nous engage très concrètement à agir dans nos collectivités pour que la culture soit plus largement partagée. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

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

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

#### 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

#### Section 1.

##### Des principes fondamentaux.

« Art. 1<sup>er</sup>. — Les transferts de compétences prévus par la présente loi s'effectuent dans le respect des principes définis par la loi n<sup>o</sup> 82-213 modifiée du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et conformément aux dispositions des titres I<sup>er</sup> et III de la loi n<sup>o</sup> 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, et sous réserve de la réalisation des dispositions de la section 2 ci-après. »

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

**M. Jacques Toubon.** Cet article appelle de ma part deux séries de remarques.

La première rejoint les observations de quelques-uns de mes collègues de l'opposition ou de la majorité. Elle est relative à nos méthodes de travail.

A l'évidence, faire discuter l'Assemblée sur un texte qualifié de proposition de loi, mais issu d'un projet datant d'un an et demi et que le Gouvernement a abandonné, et, de plus, vouloir revenir sur beaucoup de points au texte original modifié par le Sénat, est une façon de procéder qui ne me paraît pas très conforme au génie de la procédure parlementaire !

D'autres orateurs l'ont souligné, l'examen des articles, et notamment les plus complexes, concernant en particulier l'aide sociale ou l'éducation, nous conduira à débattre un projet tout en faisant semblant de discuter d'une proposition de loi votée par le Sénat. Notre travail n'en sera pas facilité, comme il ne l'a pas été en commission où, en application de l'article 88 du règlement, c'est-à-dire in extremis, a été proposée une réécriture complète de certains articles, et notamment des articles 23, 24, 25 et 26, qui sont fondamentaux. Vraiment, sur un sujet aussi important, si lourd de conséquences — vous avez cité, monsieur le ministre, des chiffres qui montrent que tout cela représente énormément d'argent pour tout le monde — je ne crois pas que l'on ait choisi la bonne méthode.

Le Gouvernement aurait dû l'an dernier prendre ses responsabilités et, s'il le souhaitait pour des raisons de calendrier, couper son texte en deux. Nous aurions eu une discussion échelonnée mais sûrement plus claire et plus utile. Ces observations, au demeurant, ne sont pas inspirées par quelque susceptibilité. Elles ne portent que sur la façon dont les discussions sont conduites. Elles visent simplement à souligner que les dispositions de fond que nous adopterons ne seront pas aussi bonnes, aussi précises, aussi réfléchies qu'elles auraient pu l'être si on avait choisi une autre procédure.

Ma deuxième série de remarques a trait à la position qu'ont prise les trois présidents des conseils généraux de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique, position dont je veux faire état.

Ce texte va s'appliquer aux départements d'outre-mer, qui présentent quelques particularités dans leur organisation. Il y a, bien sûr, une assemblée régionale dont nous avons d'ailleurs

changé les structures, les compétences et, surtout, le mode de désignation. Je rappelle que vient de se dérouler au mois de février une consultation électorale dont les résultats, la portée et la signification sont encore controversés. Il y a aussi une assemblée départementale qui dispose d'attributions considérables et notamment, de par les dispositions de 1960, d'un certain nombre de pouvoirs de consultation qui vont bien au-delà de ceux dont jouissent les départements de la métropole.

Les présidents des conseils généraux de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique ont donc adopté, au mois de mai, une position commune dans laquelle ils demandent essentiellement au Gouvernement de respecter l'esprit et la lettre de la loi de décentralisation du 2 mars 1982.

Ils expriment à cet égard leur volonté résolue de voir maintenues dans leur intégralité les attributions actuelles des conseils généraux des départements d'outre-mer. Ils se déclarent, en tout état de cause, déterminés à s'opposer à toute tentative de réduction des prérogatives actuelles des assemblées départementales. Ils rappellent d'ailleurs que le conseil régional, en application de l'article 59 de la loi du 2 mars 1982, a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire et pour assurer la préservation de son identité, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes.

Considérant que les départements d'outre-mer détiennent à ce jour des compétences et des attributions spécifiques conformément à l'article 73 de la Constitution, lesquelles sont des acquis dont toute remise en cause constituerait une atteinte à leur intégrité et à leur autonomie, ils demandent que l'application de la loi relative au transfert de compétences dans les départements d'outre-mer ne desserve en aucune façon ces départements et leurs conseils généraux.

C'est une position que nous défendons et sur laquelle je souhaiterais, puisque aucune disposition — et c'est normal — ne figure dans le texte à cet égard, que le Gouvernement veuille bien nous indiquer la position qu'il entend prendre.

De plus, compte tenu des discussions de toute nature, y compris constitutionnelles, qui se sont engagées à propos du nouveau régime des assemblées régionales des départements d'outre-mer, les précisions que vous pourriez nous apporter, monsieur le ministre, ne me paraissent pas inutiles. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

**M. Olivier Guichard.** Je souhaite intervenir sur l'article 1<sup>er</sup> pour l'approuver, monsieur le ministre, et pour vous montrer que nous ne nourrissons aucune mauvaise intention vis-à-vis de certaines dispositions du projet.

Si je l'approuve, c'est parce qu'il a le mérite de rappeler quelques principes. Cet après-midi, vous avez déclaré que ce n'était pas indispensable. Je pense, au contraire, que c'est fort bien venu. C'est en effet le seul moyen d'éviter les procès d'intention.

On m'en a fait quelques-uns au cours de ce débat, que je ne relèverai pas, sauf un, parce qu'il était particulièrement inapproprié. Le conseil régional des Pays de Loire a, depuis 1976, accordé à l'Etat des fonds de concours pour des investissements concernant, notamment, certaines routes. Il a poursuivi dans ce sens en 1981, 1982 et 1983. M. Josselin, qui semblait laisser entendre que ce n'était pas certain, le sait bien puisqu'il a eu l'occasion, au conseil régional de Bretagne, d'émettre des réserves sur des investissements du même type. Il doit également savoir que, jusqu'en 1981, la plupart des régions à majorité socialiste ont refusé de pratiquer la politique des fonds de concours à l'Etat. Elles ne le font que depuis 1981.

C'est la précision que je voulais apporter en réponse à ce qui a été dit tout à l'heure. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

**M. Jean-Pierre Soisson.** Monsieur le ministre, je me suis inscrit sur l'article 1<sup>er</sup> parce qu'il est sans doute au cœur de notre débat. Il définit les principes fondamentaux et fait référence à trois dispositions.

La première concerne la loi du 7 janvier 1983, et plus précisément ses titres I<sup>er</sup> et III. Parmi les principes affirmés au titre I<sup>er</sup>, je rappelle le transfert concomitant des compétences et des ressources nécessaires à leur exercice normal, l'évaluation préalable des charges correspondantes, la compensation de toute charge nouvelle liée à une modification des normes par l'Etat — et M. Worms n'approuve — et la mise à disposition des biens meubles et immeubles, constatée par un procès-verbal, qui précise en particulier l'évaluation du coût de la remise en état.

Il me paraît logique de reprendre de tels principes.

Parmi les principes du titre III, je relève l'attribution des ressources d'un montant équivalent aux charges transférées — c'est l'article 94 — la compensation intégrale des charges transférées, la compensation pour moitié par des transferts d'impôts et pour moitié par une dotation générale de décentralisation évoluant comme la dotation globale de fonctionnement et libre d'emploi.

La deuxième référence est celle de la loi du 2 mars 1982, notamment son article 1<sup>er</sup>, qui vise en particulier les conventions de mise à disposition des personnels.

La troisième référence, à nos yeux essentielle, fait l'objet d'un amendement de suppression présenté par la commission des finances et par la commission des lois. Elle reprend les « préalables » que je qualifierai les garanties financières nécessaires à la poursuite de la décentralisation. Je rappelle que le groupe U D F est attaché, en particulier, à la mise à niveau de la participation de l'Etat en matière de transports scolaires, à la révision des barèmes de l'aide sociale et au remboursement des sommes dues par l'Etat au titre de l'aide sociale.

Dès cet article s'engage l'essentiel de la discussion parlementaire. Les deux amendements de suppression de la commission des lois et de la commission des finances fixeront la conduite de tout le débat. C'est la raison pour laquelle, au nom du groupe U D F, je demande un scrutin public sur ces amendements.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Très bien !

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

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le ministre, la décentralisation amorcée sous les précédents septennats est une œuvre nationale dont nous savons tous l'importance.

Au vu de cet article 1<sup>er</sup>, ne convient-il pas d'adresser des remerciements aux cinq sénateurs de l'opposition qui ont eu le mérite et garderont l'honneur d'avoir pris l'heureuse initiative de déposer sur le bureau du Sénat, la proposition de loi dont nous allons, par la volonté du Gouvernement, débattre au cours des prochains jours, pour peuser les nouvelles règles de répartition des compétences, entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ?

Mon souci d'objectivité me crée le devoir d'apprécier publiquement que le Gouvernement ait inscrit cette proposition de loi dans l'ordre du jour prioritaire du Sénat, reconnaissant par là même la valeur de ce texte comme base de nos discussions et de nos votes sur ce problème fondamental, pour la France et les Français, de la définition des responsabilités et des moyens de l'Etat et de ces cellules vivantes de la nation qui sont nos 36 000 communes, nos quatre-vingt quinze départements métropolitains — sans oublier ceux de la France d'au-delà des mers — et nos vingt-deux régions.

Cet hommage rendu à la décision du Gouvernement d'inscrire la proposition de loi sénatoriale sur les principes et les modalités des transferts de compétences à l'ordre du jour prioritaire de la Haute Assemblée, puis de nous la transmettre, afin de compléter la loi du 7 janvier 1983, cet hommage justifié me vaudra-t-il, monsieur le ministre, d'être recueilli et compris dans l'expression des craintes que j'éprouve, avant que ne commence le vote des articles, après vos premières réponses aux interventions dont certaines très remarquables, des rapporteurs, puis des orateurs de groupe, et notamment de M. Guichard, qui, avant vous, rappelaient, en héritier de la pensée du général de Gaulle sur la nation et l'Etat, l'unité française et les communautés de base, avait consacré à la préparation d'une réforme libérale, réfléchie et efficace de nos collectivités locales, en vue de l'extension de leurs libertés et responsabilités, un effort de réflexion et de consultation dont tous les maires se souviennent ?

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Réforme qui n'a jamais vu le jour !

**M. Emmanuel Hamel.** Dans votre réponse à la très remarquable argumentation de M. Soisson sur les risques graves pour les collectivités locales de transferts de responsabilités non compensés par des transferts de ressources équivalentes, corrélatives et concomitantes, vous avez, monsieur le ministre, répondu par l'annonce que les enquêtes, bilans et prévisions statistiques de vos services vous permettaient d'affirmer que ces appréhensions étaient vaines. Permettez-moi de vous rappeler que les services de prévision du ministère des finances avaient, en 1975, établi de bonne foi les prévisions erronées qui ont conduit au vote de la taxe professionnelle par un Parlement mal informé, à l'initiative d'un Gouvernement lui-même abusé.

Ne recommençons pas les mêmes erreurs. Pour éviter que nous ne nous trompions sur les incidences financières de la décentralisation et du transfert de compétences sur le budget des communes, des départements et des régions, le Sénat, dans sa sagesse, a pensé que des précautions devaient être prises, et prises par cette loi de décentralisation, avec la force de toute loi.

Avant que ne s'engage l'examen des quatre-vingts articles de la proposition de loi, j'exprime le vœu que la discussion nous permette de constater que vous avez compris que les préalables et les conditions financières prévues par le Sénat ne sont pas des obstacles malvenus placés sur la voie de la décentralisation et de la liberté des communes mais, au contraire, les garanties sages, honnêtes et nécessaires d'une décentralisation constructive, d'une liberté locale gagée par des ressources sûres, d'un progrès réel des responsabilités locales, dans la clarté, sans transferts inavoués, sans charges occultes, sans étouffement par asphyxie financière, demain, des initiatives locales instituées aujourd'hui.

Puissiez-vous, monsieur le ministre, au fur et à mesure de la discussion des articles, demander à votre majorité de revenir à l'essentiel des dispositions prévues par le Sénat, sa sagesse, son expérience, pour que la décentralisation que nous voulons tous soit un vrai progrès, sans tromperie, accompli dans la clarté sans ombre des choix sans équivoque et la lumière stimulante des conséquences nettement tracées.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Très bien !

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 1 et 105.

L'amendement n<sup>o</sup> 1 est présenté par M. Worms, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République; l'amendement n<sup>o</sup> 105 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 :

« A la fin de l'article 1<sup>er</sup>, supprimer les mots :

», et sous réserve de la réalisation des dispositions de la section 2 ci après ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** La commission des lois a estimé qu'il était en effet utile de rappeler au début de cette deuxième loi de transfert de compétences les principes généraux qui guidaient l'ensemble de cette opération. Je suis d'ailleurs heureux que M. Soisson lui-même ait reconnu, contrairement à ce qu'il nous avait dit dans son intervention à la tribune, qu'une garantie était effectivement offerte aux collectivités locales en matière de dépenses induites à la suite de la révision de normes par l'Etat, et notamment en matière de formation professionnelle. Les craintes qu'il avait exprimées étaient donc infondées.

En revanche, il ne nous apparaît pas nécessaire d'introduire non seulement de nouvelles garanties, car toutes les garanties ont été apportées par la première loi, mais encore de véritables préalables. En émettant « sous réserve des dispositions de la section 2 ci après », le Sénat demande en effet à l'Etat de consentir un effort supplémentaire par rapport à la situation au moment du transfert, qu'il s'agisse des transports scolaires, du logement des instituteurs ou de l'aide sociale.

Dans ces trois domaines — ou plutôt dans deux de ces domaines puisque le problème du logement des instituteurs semble avoir été réglé — nous souhaitons nous-mêmes mettre

au point avec le Gouvernement des modalités de participation conjointe à une mise à niveau nécessaire. Mais l'exigence d'un préalable financier à la mise en œuvre de la décentralisation nous a semblé tout à fait contraire à l'esprit du texte.

C'est pourquoi la commission des lois demande la suppression de ce membre de phrase.

**M. le président.** La parole est à M. Laignel, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 105.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** La commission des finances a également rejeté cette partie de l'article 1<sup>er</sup> qui, en définitive, sous-tend tous les préalables qui suivent. De la même façon, ce premier amendement — M. Soisson a eu raison de le souligner — en sous-tend beaucoup d'autres.

La notion même de préalable implique le refus du dialogue. Dès l'instant où pèse a priori, sur ce projet de loi, pardon sur cette proposition de loi...

**M. Jean-Pierre Soisson.** Lapsus volontaire ?

**M. Bruno Bourg-Broc.** En tout cas révélateur !

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** ...et sur les propositions du Gouvernement, une suspicion posée comme principe, ce qui devrait être un fait juridique devient un argument politique. Vous ne pouvez tout de même pas nous demander, messieurs, de consacrer juridiquement une suspicion purement politique à l'égard d'un Gouvernement qui a toute notre confiance.

Aussi devons-nous rejeter tout préalable, même si nous souhaitons — et M. le ministre nous a donné de sérieuses assurances à cet égard — que des précisions soient apportées et des évolutions acceptées au moyen des amendements que nous avons déposés.

Nous voulons le dialogue. Vous le refusez puisque vous fermez le jeu dès l'article 1<sup>er</sup>. Le rejet de tout préalable, et donc l'adoption de ces amendements, est indispensable pour que s'instaure le vrai dialogue auquel mon souhait le plus sincère est que vous participiez vous aussi.

**M. Jacques Toubon.** M. Laignel est devenu libéral, si je comprends bien !

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

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Le Gouvernement partage pleinement l'avis des deux commissions.

Monsieur Toubon, vous m'avez reproché d'avoir accepté comme base de discussion la proposition du Sénat, puis de vouloir l'amender. Vous avez suffisamment participé aux débats parlementaires pour savoir qu'un texte quel qu'il soit fait toujours l'objet d'amendements. Votre raisonnement revient à dire que les gouvernements ne doivent plus jamais accepter de propositions de loi de l'opposition sauf à les agréer entièrement. Il était bon que j'accepte la proposition de loi du Sénat même si je n'adhérais pas à toutes ses dispositions. Je ne m'en suis jamais caché et les sénateurs l'ont parfaitement compris.

La conclusion que je tire de votre intervention, c'est que vous êtes tout à la fois pour et contre la proposition de loi du Sénat. (Sourires.)

**M. Jacques Toubon.** Vous l'avez entièrement réécrite !

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 1 et 105.

Je suis saisi...

**M. Adrien Zeller.** Je demande la parole, monsieur le président, pour répondre au Gouvernement.

**M. le président.** Je ne puis vous la donner, monsieur Zeller.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Pour répondre au Gouvernement ? Cela n'existe pas !

**M. Jacques Toubon.** Où est le bon temps de l'état de grâce ?

**M. Bruno Bourg-Broc.** Ils ont changé !

**M. Adrien Zeller.** Ah, c'est cela le changement !

**M. le président.** Sur ces deux amendements, je suis saisi par le groupe Union pour la démocratie française 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 .....	489
Nombre de suffrages exprimés .....	488
Majorité absolue .....	245
Pour l'adoption .....	328
Contre .....	160

L'Assemblée nationale a adopté.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par les amendements n° 1 et 105.

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

## Article 2.

**M. le président.** « Art. 2. — Les transferts de compétences prévus par la présente loi prendront effet aux dates déterminées par l'article 4 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée sous réserve des dispositions prévues à l'article 3 ci-après. »

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

**M. Jacques Toubon.** J'y renonce, monsieur le président.

**M. le président.** M. Worms, rapporteur, a présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** La commission demande la suppression de l'article 2. D'une part, il fait double emploi avec le calendrier déjà adopté dans la loi du 7 janvier 1983. D'autre part, il introduit un nouveau préalable à la décentralisation qui, cette fois, a trait au respect des conventions de mise à disposition. Pas plus que pour les préalables financiers, il n'y a lieu d'entrer dans cette logique.

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

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

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

**M. Jacques Toubon.** Notre conception est claire, nous soutenons la position du Sénat sur les préalables. La commission y est hostile. Elle est logique en demandant la suppression de l'article. Nous sommes nous aussi logiques en affirmant que c'est une erreur, comme c'était une erreur de supprimer la fin de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

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

## Article 3.

**M. le président.** « Art. 3. — L'entrée en vigueur des transferts de compétences prévus par la présente loi est subordonnée au respect des conventions de mise à disposition de personnels conclues, en application des articles 26, 27, 73 et 74 de la loi n° 82-213 modifiée du 2 mars 1982 précitée, entre le président

du conseil régional ou général et le représentant de l'Etat dans la région ou le département.

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

**M. Jacques Toubon.** J'y renonce, monsieur le président.

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

**M. Olivier Guichard.** Comme je le disais tout à l'heure, cet article nous fournit une excellente occasion d'affirmer des principes et donc d'éviter des procès d'intention.

En effet les conventions qui prévoient la mise à disposition des personnels sont indispensables. On me répondra sans doute qu'elles sont prévues par les lois précédentes, mais pourquoi ne pas en faire mention dans celle-ci ?

Nous nous sommes trouvés dans des situations que je ne voudrais pas voir se renouveler. On a transféré les compétences en matière de formation professionnelle le 1<sup>er</sup> juin sans se préoccuper de la présence des personnels indispensables à cet effet. Les conventions ne sont toujours pas signées. Si les présidents, en tant qu'exécutif, n'avaient pas, de leur propre chef, pris l'initiative de signer des délégations de pouvoirs, les stagiaires en formation professionnelle n'auraient pas pu être payés.

La signature des conventions de mise à disposition de personnels est indispensable avant les dates fixées pour les transferts de compétences.

C'est la raison pour laquelle j'insiste pour que l'Assemblée maintienne l'article 3 qui rappelle un principe bien utile au fonctionnement de la décentralisation.

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

« Supprimer l'article 3. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Wormis, rapporteur.** L'article 3 institue un nouveau préalable qui, monsieur Guichard, concerne non pas la signature des conventions, mais le respect des conventions signées, c'est-à-dire un préalable qui porterait sur une appréciation subjective d'un comportement de fait. Raison de plus pour rejeter ce préalable qui, de toute façon, ne peut donner lieu qu'à contestation.

Comme vous, j'estime qu'on ne peut véritablement réussir le transfert de compétences que dans la mesure où les conventions sont correctement mises en place. Mais je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'instituer un nouveau préalable. Il appartient à chaque région et à chaque département de négocier au mieux. Nous savons tous que c'est difficile. Mais nous ne pouvons pas mettre en place un système de décentralisation modulé dans le temps, à la carte, en fonction de l'appréciation de telle région ou de tel département sur la façon dont est assurée la mise à disposition des personnels de l'Etat.

La décentralisation des compétences selon un calendrier fixé par la loi est une règle générale qui s'impose à tous. Il importe de s'assurer sur le terrain que cette décentralisation se fait du mieux possible.

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

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Accepter ce texte signifierait que la décentralisation a un caractère particulier par département puisque les conventions ne sont pas les mêmes pour tous les départements. C'est contraire au principe d'unité nationale.

Je suis contre le texte et pour l'amendement.

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

**M. Olivier Guichard.** M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation est contre le texte et pour l'amendement. Mais après avoir entendu M. le rapporteur, il suffirait de remplacer « respect » par « signature ».

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Les conventions de mise à disposition de personnels sont toutes signées.

**M. Jacques Toubon.** Non, elles ne sont pas signées !

**M. Olivier Guichard.** Mais non, monsieur le ministre, et vous le savez très bien. Quand vous avez décidé le transfert des compétences en matière de formation professionnelle, le 1<sup>er</sup> juin, vous savez très bien qu'il n'y avait pas de conventions signées avec les personnels intéressés.

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** Celles-là sont en cours de signature ; les autres sont signées.

**M. Olivier Guichard.** Elles ne sont pas en cours de signature ! Elles ne sont même pas préparées alors que les compétences sont transférées depuis le 1<sup>er</sup> juin. Ne vous étonnez pas que l'on manifeste quelques craintes sur la suite des opérations quand vous refusez de préciser des choses aussi simples.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 3 est supprimé.

#### Article 4.

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 4 :

#### Section 2.

#### De l'adaptation de la participation de l'Etat à certaines dépenses.

« Art. 4. — L'entrée en vigueur des transferts de compétences dans le domaine des transports ne pourra intervenir avant que l'Etat n'ait porté, pour chaque département, sa participation en matière de transports scolaires à 65 p. 100 des dépenses actuellement subventionnables évaluées à leur coût réel. »

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

**M. Olivier Guichard.** La fixation du maximum de la participation de l'Etat aux frais de transports scolaires à 65 p. 100 de la dépense est une décision très ancienne qui, il faut le rappeler, est respectée dans certains départements alors qu'elle ne l'est pas dans d'autres. Mais tel n'est pas l'objet de mon propos.

En matière de décentralisation, il serait préférable, me semble-t-il, de fixer un pourcentage unique pour tous les départements, même si le Gouvernement souhaite le modifier. C'est une question non pas de taux mais d'uniformisation entre tous les départements, s'agissant d'un texte qui les concerne tous.

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

**M. Jacques Toubon.** A propos de l'article 4, je présenterai quelques observations d'ordre général sur les implications financières de la décentralisation.

La loi de décentralisation du 2 mars 1982, comme la loi sur les compétences du 7 janvier 1983, admettent les principes suivants en matière financière pour la décentralisation : concomitance des transferts de ressources et des transferts de charges ; évaluation préalable des charges correspondant au transfert de compétences ; enfin, équivalence des ressources transférées aux dépenses effectuées par l'Etat pour l'exercice des compétences transférées à la date même du transfert.

Or, compte tenu de ces principes posés par la loi, le bilan des premières réalisations en matière de décentralisation est inquiétant.

On constate d'abord des difficultés pour délimiter le contenu de certaines compétences transférées, qui entraînent d'ailleurs, parfois a posteriori, des modifications du contenu des transferts.

On constate ensuite des difficultés dans la mise à disposition des personnels. A cet égard, les réponses apportées à l'instant par M. le rapporteur et par M. le ministre sur l'article 3 ne sont pas satisfaisantes au moins à deux égards.

De très grandes incertitudes pèsent sur le sort des personnels, notamment ceux de l'Etat, qui doivent être transférés. Or ce n'est pas seulement, comme le disait M. Alain Richard tout à l'heure, le vote du titre III du statut de la fonction publique qui pourra y mettre fin.

Certaines administrations ne veulent pas transférer et s'accrochent au système de mise à disposition ; l'équipement en est un bel exemple.

Je crois, monsieur le ministre, qu'il conviendrait de clarifier ces deux points d'ici à la fin de l'année.

On constate enfin des difficultés à la suite des déceptions engendrées par la mise en œuvre de la dotation globale d'équipement.

Ainsi l'on en vient à douter du caractère suffisant de la compensation telle qu'elle a été jusqu'à maintenant définie par la loi.

Je citerai deux exemples.

La dérive des dépenses induites par la décentralisation s'explique notamment par le surcoût du transfert de l'exécutif qui entraîne un accroissement des charges de personnel et des dépenses de fonctionnement et d'investissement. On a évalué cet accroissement des dépenses nées du transfert de l'exécutif à 200 millions de francs en investissement et à 450 millions de francs en fonctionnement, ce n'est pas négligeable.

Second exemple : les conséquences négatives de l'interventionnisme économique accru des collectivités locales dans une conjoncture économique difficile, d'une part, pèsent sur les finances publiques et, d'autre part, entraîneront de graves déséquilibres financiers. Ce que nous avons dit, monsieur le ministre, et dont vous vous souvenez bien, sur les articles 4 et 34 de la loi de décentralisation semble malheureusement se vérifier aujourd'hui.

On peut donc, à juste titre, émettre certaines inquiétudes sur le bilan financier de la décentralisation et se poser la question suivante : l'Etat pourra-t-il dans l'avenir, compte tenu de la conjoncture budgétaire nationale — et on a vu ce qu'il en est pour la préparation du budget pour 1984 — vraiment assurer la compensation financière des transferts de charge ? Comment, monsieur le ministre, pourrez-vous prendre en compte, dans le budget pour 1984, la nouvelle tranche de transferts ? De même, je m'inquiète de l'évolution des ressources des collectivités locales, qu'il s'agisse des subventions ou des prêts mis à leur disposition, problème qui a été évoqué tout à l'heure notamment par notre collègue, M. Millon.

C'est pour ces raisons, monsieur le ministre, que les nouvelles garanties demandées par le Sénat en matière de compensation nous paraissent complètement justifiées. Il est vrai qu'il faut d'abord apurer le passif de l'Etat.

L'Etat doit respecter les conventions de mise à disposition de personnels ou les signer lorsqu'elles ne l'ont pas été. Il doit porter sa participation en matière de transports scolaires à 65 p. 100.

Il doit supporter les dépenses relatives au logement des instituteurs et les charges correspondantes. Il doit réviser les barèmes d'aide sociale et effectuer cette révision à coût nul pour les départements.

Il faut ensuite préciser les règles de compensation, notamment l'article 19 de la loi du 7 janvier 1983 relative à la mise à disposition des biens meubles et immeubles qui est constatée par un procès-verbal établi de manière contradictoire.

Il a été proposé le recours à un expert rémunéré et à l'arbitrage en cas de désaccord du président de la chambre régionale des comptes.

Il faut, enfin, aménager la dotation globale d'équipement.

**M. Charles Josselin.** Et tout cela, bien entendu, en réduisant les dépenses publiques !

**M. Jacques Toubon.** Monsieur Josselin, vous vous êtes fait depuis quelque temps avec vos amis les spécialistes des promesses tenues. En l'occurrence, il s'agit non pas de promesse, mais d'un texte de loi.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Absolument pas !

**M. Jacques Toubon.** La partie centrale de votre exposé m'a beaucoup amusé : vous tenez sur la décentralisation le même discours que M. Goux, président de la commission des finances, sur le plan Delors : vous êtes pour mais vous expliquez comment il convient d'agir pour faire autrement. (*Sourires sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

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

**M. Jacques Toubon.** C'est ma dernière phrase, monsieur le président. Si M. Josselin ne m'avait pas interrompu, j'aurais déjà terminé. (*Sourires.*)

Il est clair que ce transfert de compétences ne sera pour les collectivités locales qu'un surcroît de responsabilités qu'elles ne pourront pas assumer. Ce risque est bien plus grand que celui que M. Richard voulait que l'on prenne, en effet, il est des risques que l'on peut calculer et consciemment assumer mais il en est d'autres que l'on vous impose. C'est, en l'occurrence, ce que fait l'Etat socialiste en se défaussant sur les collectivités locales des charges qu'il ne peut plus assumer.

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

**M. Jean-Pierre Soisson.** La question de la mise à niveau de la participation de l'Etat au service des transports scolaires est débattue depuis plusieurs années. C'est une revendication constante des élus locaux.

Je rappelle que, lors de la discussion du projet de loi relatif au développement des responsabilités, le Sénat avait adopté le principe de cette mise à niveau à hauteur de 65 p. 100 de la dépense actuellement subventionnable.

Les conditions d'attribution et les modalités de versement de l'aide de l'Etat sont fixées par un décret du 31 mai 1969. Ce décret a limité la participation de l'Etat à un maximum de 65 p. 100.

Le ministère de l'éducation nationale, avant 1981, monsieur le ministre, pratiquait une politique, que je connais bien, dite « de modulation du taux de la participation », qui consistait à attribuer à chaque département un taux de subvention d'autant plus élevé que la contribution des collectivités locales était elle-même plus importante. Nous sommes tous d'accord sur ce principe.

Je voudrais insister plus particulièrement sur les difficultés qui surgissent dans de nombreux départements du fait que la participation de l'Etat s'applique à des dépenses subventionnables théoriques et non aux dépenses réelles qui sont largement supérieures.

J'appelle notamment votre attention sur le fait que le ministère de l'éducation nationale ne prend en compte que les hausses de tarifs autorisées au plan national et non les dérogations accordées au plan local par les commissaires de la République. Nous nous trouvons devant une situation tout à fait aberrante : les représentants de l'Etat accordent une dérogation — ils le font en votre nom, monsieur le ministre — et celle-ci n'est pas prise en compte dans le calcul de la participation de l'Etat.

Ce problème existe depuis plusieurs années et ce débat est pour moi l'occasion de rappeler cette anomalie : la participation de l'Etat ne tient pas compte des dépenses réelles, même si elles sont autorisées par le commissaire de la République. Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous puissiez étudier ce dossier, afin que les décisions des commissaires de la République entrent dans le calcul de la participation de l'Etat.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 4 et 106.

L'amendement n<sup>o</sup> 4 est présenté par M. Worms, rapporteur ; l'amendement n<sup>o</sup> 106 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> 4.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** La commission des lois demande la suppression de l'article 4. Je vais m'en expliquer. Mais, au préalable, je voudrais répondre à l'intervention de caractère général de M. Toubon, puisqu'il a parlé de beaucoup de choses, sauf du problème visé par l'article 4.

**M. Jacques Toubon.** L'article 4 est le premier de quatre articles financiers : j'ai parlé de finances !

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Vous avez parlé de tout autre chose ! De personnel, par exemple !

Je ne peux pas laisser passer au *Journal officiel* certaines inexactitudes sans les avoir relevées.

Il est inexact, monsieur Toubon, de dire que rien n'est prévu en ce qui concerne le transfert des personnels. Je vous rappelle que les articles 7 et 8 de la loi du 7 janvier 1983 prévoient que les personnels des services ou parties de services exerçant à titre principal des compétences transférées seront eux-mêmes transférés aux collectivités locales dans le cadre du statut des personnels territoriaux dont nous avons commencé l'examen.

**M. Jacques Toubon.** On n'a rien commencé du tout !

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Il a été déposé sur le bureau de l'Assemblée ; il a été examiné en commission et il viendra en séance à la session d'automne.

Le transfert des personnels sera possible deux ans après l'adoption de ce statut. La compensation intégrale des compétences transférées est également inscrite dans la loi.

Ici, il est question non de compensation mais d'un préalable par lequel on demande à l'Etat de régler avant tout transfert les dettes accumulées au cours des années précédentes.

Je vous rappelle que pour faciliter la décentralisation, le Gouvernement a déjà pris plusieurs mesures unilatérales fort coûteuses, tels les remboursements des frais de logement des instituteurs, la prise en charge des frais de justice et des frais de police ou les dotations culturelles régionales.

**M. Olivier Guichard.** L'Etat ne finance pas les conventions culturelles !

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

**M. Jacques Toubon.** Non !

**M. Emmanuel Hamel.** Non, il y a participation des régions.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** L'Etat participe à l'effort culturel des régions, ce qui est nouveau.

Bref, l'Etat dépense des milliards pour les collectivités locales, le principe de la compensation intégrale inscrit dans la loi est et sera respecté. Il est donc parfaitement injustifié d'ajouter un préalable financier.

Cela étant, nous avons trouvé dans l'héritage de nombreuses injustices. C'est ainsi que le principe de la participation de l'Etat à hauteur de 65 p. 100 aurait dû être appliqué par les gouvernements précédents.

Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous étudiez la possibilité de faire un pas dans cette direction ;...

**M. Olivier Guichard.** Nous avons soif de justice !

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** ... notamment pour tenir compte du cas de départements qui assurent la gratuité du transport des élèves malgré l'insuffisance de la participation de l'Etat telle qu'elle a été fixée par les gouvernements antérieurs ou notre.

**M. Jacques Toubon.** Malgré M. Fiterman !

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** J'attends votre réponse. En tout état de cause, la commission des lois a voté la suppression de l'article 4.

**M. le président.** La parole est à M. Laignel, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 106.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** La commission des finances partage la position de la commission des lois et demande aussi la suppression de l'article 4.

En réponse à une de mes questions, M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation a indiqué qu'il étudiait le problème des transports scolaires. Je m'en réjouis et j'espère que l'étude aboutira positivement dans des délais très brefs.

Par ailleurs, je rappelle à mes collègues de l'opposition que le décret qui fixe à vu maximum de 65 p. 100 la participation de l'Etat date de 1969. M. Soisson vient de le signaler fort honnêtement. En douze ans, ce décret, malheureusement, n'a pas reçu l'application que l'on aurait pu souhaiter. Dès lors, messieurs de l'opposition, ne nous demandez pas de rattraper en deux ans ce qui n'a pas été fait pendant douze ans. Que des efforts soient faits, certes ! mais pas tous à la fois et sans surenchère.

**M. Emmanuel Hamel.** Demander des bases nouvelles, ce n'est pas faire de la surenchère !

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Vous donnez parfois l'impression d'aller à l'encontre de la décentralisation tout en prétendant l'adorer.

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

**M. Adrien Zeller.** La suppression de cet article serait très regrettable.

Le principe de la mise à niveau avait été adopté par le Sénat en 1980 et accepté par le Parlement, ce qui montre que tout ce qui avait été prévu dans le passé n'était pas si mauvais que cela...

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Ne parlez pas des textes mort-nés !

**M. Jacques Toubon.** Vous non plus !

**M. Adrien Zeller.** On souligne l'effort considérable qui aurait été fait en faveur des collectivités locales depuis deux ans. En réalité, selon des documents qui émanent de la direction des collectivités locales, de 1980 à 1983, les concours de l'Etat aux collectivités locales ont, à législation constante, augmenté de 47 p. 100. Pendant la même période, le budget de l'Etat s'accroissait de 67,5 p. 100. Il en résulte que la part des dépenses publiques contrôlées par les collectivités locales a diminué et non pas augmenté.

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** Cela ne veut rien dire !

**M. Adrien Zeller.** Cela s'explique par l'accroissement extraordinaire du budget de l'Etat, notamment en 1982, où les crédits ont augmenté de 27 p. 100.

Dans les départements dont j'ai interrogé les responsables, le taux réel de participation de l'Etat au financement des transports scolaires a sensiblement diminué depuis deux ans. C'est en particulier le cas de mon département.

Sur ce point, je ne voudrais pas trop accabler M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, car il subit, lui aussi, la tutelle de la direction du budget, mais à travers lui je demande au ministre de l'économie et du budget, qui est également attaché, je suppose, à la décentralisation, s'il ne serait pas possible de trouver les 100 ou 150 millions de francs nécessaires pour rétablir la justice entre les départements.

**M. Jacques Toubon.** Il faudrait les demander au F.M.I. !

**M. Adrien Zeller.** Si ma revendication portait sur plusieurs milliards de francs de transferts nouveaux, je comprendrais les réticences du Gouvernement, mais il s'agit de sommes très modestes, et si nous en étions arrivés à ce point de pénurie que nous ne puissions les trouver, il faudrait craindre le pire pour les finances de notre pays.

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

**M. Jacques Toubon.** M. Worms nous a parlé de l'article 7 de la loi du 7 janvier 1983, mais le problème est qu'il n'est pas appliqué.

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Il le sera deux ans après le vote de la loi sur les personnels de la fonction publique territoriale !

**M. Jacques Toubon.** Vous prétendez que, s'agissant des transferts de personnel, la situation s'améliorera considérablement avec l'adoption des textes sur la fonction publique territoriale. Mais sans préjuger l'ordre du jour des prochains mois, vous me permettez de vous poser une question : est-ce que, avant la discussion du budget à l'Assemblée nationale, seront examinés tous les textes jugés prioritaires et dont les ministres les plus importants du Gouvernement veulent engager l'examen dès le début de la session d'automne ? C'est ainsi notamment qu'avant le mois d'octobre, nous dit-on, le garde des sceaux souhaite « impérativement » faire passer les deux textes concernant les procédures de règlement judiciaire et le statut des administrateurs et des syndics. Pourrait-on aborder aussi le titre III de la fonction publique ? Si son examen n'est pas entrepris avant celui du budget, monsieur Worms, croyez-vous qu'avant la fin de l'année...

**M. Jean-Pierre Worms, rapporteur.** Si nous ne perdons pas trop de temps...

**M. Jacques Toubon.** ... la réponse que vous entendez apporter par le vote de ce texte sera enfin connue ? Je dis simplement que les dispositions ne sont pas prises par le Gouvernement et par les administrations de l'Etat pour faire cesser l'incertitude sur ce point.

Vous refusez, dites-vous, d'assumer le règlement des dettes accumulées dans le passé, mais dans l'article 4, il ne s'agit pas d'apurer le passé, mais de porter à 65 p. 100 le montant de la participation de l'Etat dans l'avenir.

Les décrets pris par M. Fiterman en matière de sécurité vont entraîner une hausse de 3,5 p. 100 des tarifs. Je pense que vous ne comptez pas, monsieur le ministre, refuser l'appli-

cation de ces dispositions quoique, à certains égards, elles soient excessivement tatillonnes. Des départements, comme le Caivados, vont ainsi devoir envisager d'abandonner la gratuité des transports scolaires. Y aura-t-il des compensations ?

En conclusion, je considère que la suppression de l'article 4 est inopportune.

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

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** J'aime bien débattre avec M. Toubon mais ce soir, je ne sais pas pourquoi, il traite souvent de questions qui n'ont rien à voir avec l'article ou l'amendement en discussion.

En ce qui concerne la participation de l'Etat à hauteur de 65 p. 100, j'ai dit cet après-midi — et M. Laignel l'a très bien noté — que j'avais demandé au Gouvernement de se pencher sur cette question, notamment pour les départements qui assurent la gratuité des transports. Une réponse sera donnée avant que le texte ne soit définitivement adopté par le Parlement, c'est-à-dire, je l'espère, avant la fin de la session extraordinaire.

M. Soisson m'a posé une question relative à la différence entre les prix réels et les prix subventionnés. Il y a là, c'est vrai, une anomalie sur laquelle il faut se pencher pour dégager une solution. Je m'efforcerai de le faire.

Pour revenir aux transports scolaires, je répondrai à M. Toubon que les décrets précédents prévoyaient déjà une subvention à 65 p. 100, mais qu'elle n'a pas été accordée d'une façon générale. Vous le savez comme moi, monsieur Toubon, et vous voudriez qu'aujourd'hui je prenne l'engagement, au nom du Gouvernement, d'accorder ces 65 p. 100 à tout le monde alors que vous ne l'avez jamais fait ! J'ai déjà dit que j'essaierai de donner satisfaction aux départements qui organisent des transports à titre gratuit, mais ne passez pas votre temps à me demander de faire ce que vous avez été incapables de faire quand vous étiez au Gouvernement.

**M. Jacques Toubon.** Je croyais que vous étiez meilleur !

**M. André Laignel, rapporteur pour avis.** C'est pour cela qu'on envisage des améliorations !

**M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.** J'en fait beaucoup, mais avec vous, il n'y en a jamais assez !

**M. le président.** Je mets aux voix, par un seul vote, les amendements n<sup>os</sup> 4 et 106.

*(Ces amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 4 est supprimé.

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

— 3 —

**DEPOT DE PROJETS DE LOI MODIFIES PAR LE SENAT**

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par le Sénat portant diverses dispositions relatives à la fiscalité des entreprises et à l'épargne industrielle.

Le projet de loi sera imprimé sous le n<sup>o</sup> 1639, distribué et renvoyé à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi modifié par le Sénat en deuxième lecture renforçant la protection des victimes d'infraction.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1640, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi modifié par le Sénat en deuxième lecture, relatif à l'organisation et à la démocratisation du secteur public.

Le projet de loi sera imprimé sous le n<sup>o</sup> 1643, distribué et renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

— 4 —

**DEPOT D'UN PROJET DE LOI  
ADOPTE AVEC MODIFICATIONS PAR LE SENAT**

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi adopté avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, relatif aux sociétés d'économie mixte locales.

Le projet de loi sera imprimé sous le n<sup>o</sup> 1642, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

— 5 —

**DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI  
MODIFIEE PAR LE SENAT**

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le président du Sénat, une proposition de loi, modifiée par le Sénat en deuxième lecture, tendant à réglementer les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds.

La proposition de loi sera imprimée sous le n<sup>o</sup> 1641, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

— 6 —

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Aujourd'hui, à neuf heures trente, première séance publique :

Suite de la discussion de la proposition de loi adoptée par le Sénat après déclaration d'urgence, n<sup>o</sup> 1480, tendant à compléter la loi n<sup>o</sup> 83-8 du 7 janvier 1983, relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat (rapport n<sup>o</sup> 1532 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 quinze heures, deuxième séance publique :

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

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

*(La séance est levée le samedi 25 juin 1983, à une heure vingt-cinq.)*

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

**Commissions mixtes paritaires.**

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LE PROJET DE LOI PORTANT RÈGLEMENT DÉFINITIF DU BUDGET DE 1981**

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le vendredi 24 juin 1983 et par le Sénat dans sa séance du jeudi 23 juin, cette commission est ainsi composée :

*Députés.*

<p><b>Membres titulaires.</b></p> <p>MM. Christian-Goux. Christian Pierret. Jean Anciant. Paul Chomat. Gilbert Gantier. Alain Rodet. Georges Tranchant.</p>	<p><b>Membres suppléants.</b></p> <p>MM. Michel Charzat. Raymond Douyère. Jean-Paul Plennehou. Hervé Vouillot. Christian Bergelin. Adrien Zeller. Paul Mercieca.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

*Sénateurs.*

<p><b>Membres titulaires.</b></p> <p>MM. Edouard Bonnefoua. Maurice Blin. Henri Duffaut. Jacques Descares-Doxacres. Geoffroy de Montalembert. Jean Cluzel. Louis Perrein.</p>	<p><b>Membres suppléants.</b></p> <p>MM. Jean-Pierre Fourcade. René Monory. Stéphane Bonduel. Yves Durand. Christian Poncelet. André Fosset. Pierre Gamboa.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES A LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES ET A L'ÉPARGNE INDUSTRIELLE

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le vendredi 24 juin 1983 et par le Sénat dans sa séance du jeudi 23 juin, cette commission est ainsi composée :

*Députés.*

Membres titulaires.	Membres suppléants.
MM. Christian Goux. Christian Pierret. Jean Anciant. Paul Chomat. Gilbert Ganlier. Alain Rodet. Georges Tranchant.	MM. Michel Charzat. Raymond Douyère. Jean-Paul Planchou. Henri Vouillot. Christian Bergelin. Adrien Zeller. Paul Mercieca.

*Sénateurs.*

Membres titulaires.	Membres suppléants.
MM. Edouard Bonnefous. Maurice Blin. Henri Duffaut. Jacques Descours-Desacres. Geoffroy de Montalembert. Jean Cluzel. Louis Perrein.	MM. Jean-Pierre Fourcade. René Monory. Stéphane Bonduel. Yves Durand. Christian Poncelet. André Fosset. Pierre Gamboc.

## QUESTIONS ORALES SANS DEBAT

*Armée (fonctionnement).*

471. — 25 juin 1983. — M. Jean-Louis Masson attire l'attention de M. le ministre de la défense sur l'annonce récente du transfert de plusieurs régiments de l'est vers le nord de la France. Ces mesures ont suscité une émotion d'autant plus vive dans la VI<sup>e</sup> région militaire qu'elles s'ajouteraient aux divers projets de réduction des effectifs qui concernent en premier lieu la Lorraine. Le premier corps d'armée représente avec ses 78 000 militaires le quart de l'armée de terre et le transfert ou la suppression de divisions ou de régiments entiers perturberaient non seulement l'organisation de la défense mais également les structures économiques d'une région qui est déjà très durement touchée par la crise de ses industries de base.

Il souhaiterait donc qu'il lui indique dans quelles conditions il serait possible de limiter les conséquences des mesures envisagées et si, notamment en compensation, il ne serait pas possible de fixer à Metz le siège de la division aéromobile qui doit être créée.

# ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

DE LA

## 3<sup>e</sup> Séance du Vendredi 24 Juin 1983.

### SCRUTIN (N° 514)

Sur les amendements n° 1 de la commission des lois et n° 105 de la commission des finances à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, complétant la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. (Les nouveaux transferts de compétences ne sont pas subordonnés à la réalisation des mesures financières prévues aux articles 4 à 8.)

Nombre des votants ..... 489  
 Nombre des suffrages exprimés ..... 488  
 Majorité absolue ..... 245

Pour l'adoption ..... 328  
 Contre ..... 160

L'Assemblée nationale a adopté.

#### Ont voté pour :

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>MM.</p> <p>Adevah-Pœuf.<br/>                 Alauze.<br/>                 Alfonsi.<br/>                 Anciant.<br/>                 Ansart.<br/>                 Arenal.<br/>                 Aumont.<br/>                 Badet.<br/>                 Bailligand.<br/>                 Bally.<br/>                 Balmigère.<br/>                 Bapi (Gérard).<br/>                 Bardin.<br/>                 Barthe.<br/>                 Bartolone.<br/>                 Bassinet.<br/>                 Bateauz.<br/>                 Battin.<br/>                 Baylet.<br/>                 Bayou.<br/>                 Beauflia.<br/>                 Beaufort.<br/>                 Béche.<br/>                 Becq.<br/>                 Bédoussac.<br/>                 Boix (Roland).<br/>                 Boillon (André).<br/>                 Belorgey.<br/>                 Beltrame.<br/>                 Benadelli.<br/>                 Benetière.<br/>                 Bérégovoy (Michel).<br/>                 Bernard (Jean).<br/>                 Bernard (Pierre).<br/>                 Bernard (Roland).<br/>                 Berson (Michel).<br/>                 Bertile.<br/>                 Besson (Louis).<br/>                 Billardon.<br/>                 Billon (Alain).<br/>                 Bladt (Paul).<br/>                 Bockel (Jean-Marie).</p> | <p>Bocquet (Alain).<br/>                 Bois.<br/>                 Bonnemaïson.<br/>                 Bonnet (Alain).<br/>                 Bonrepaux.<br/>                 Borel.<br/>                 Boucheron<br/>                 (Charente).<br/>                 Boucheron<br/>                 (Ile-et-Vilaine).<br/>                 Bourget.<br/>                 Bourguignon.<br/>                 Braine.<br/>                 Briand.<br/>                 Brune (Alain).<br/>                 Brunet (André).<br/>                 Brunhea (Jacques).<br/>                 Bustin.<br/>                 Cabé.<br/>                 Mme Cacheux.<br/>                 Cambolive.<br/>                 Carlelet.<br/>                 Cartraud.<br/>                 Casaling.<br/>                 Castor.<br/>                 Cathala.<br/>                 Caumont (de).<br/>                 Césaire.<br/>                 Mme Chaigneau.<br/>                 Chanfrault.<br/>                 Chapuis.<br/>                 Charpentier.<br/>                 Charzat.<br/>                 Chaubard.<br/>                 Chauveau.<br/>                 Chevallier.<br/>                 Chomat (Paul).<br/>                 Chouat (Didier).<br/>                 Coffineau.<br/>                 Colla (Georges).<br/>                 Collomb (Gérard).<br/>                 Colonna.</p> | <p>Combastell.<br/>                 Mme Commergnat.<br/>                 Couillet.<br/>                 Couqueberg.<br/>                 Darinot.<br/>                 Dassonville.<br/>                 Defontaine.<br/>                 Dehoux.<br/>                 Delanoë.<br/>                 Delehedde.<br/>                 Delsis.<br/>                 Denvers.<br/>                 Derosier.<br/>                 Deschaux-Beaume.<br/>                 Desgranges.<br/>                 Deaseln.<br/>                 Deslède.<br/>                 Dhallie.<br/>                 Dollo.<br/>                 Douyère.<br/>                 Drouin.<br/>                 Dubedout.<br/>                 Ducoloné.<br/>                 Dumas (Roland).<br/>                 Dumont (Jean-Louis).<br/>                 Duplet.<br/>                 Duprat.<br/>                 Mme Dupuy.<br/>                 Duraffour.<br/>                 Durbec.<br/>                 Durieux (Jean-Paul).<br/>                 Duroméa.<br/>                 Durours.<br/>                 Duropt.<br/>                 Dulard.<br/>                 Eaculla.<br/>                 Eamonin.<br/>                 Eattier.<br/>                 Evin.<br/>                 Faugarat.<br/>                 Faure (Maurice).<br/>                 Mme Flévet.</p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Fleury.<br/>                 Fioch (Jacques).<br/>                 Florian.<br/>                 Forgues.<br/>                 Fornl.<br/>                 Fourné.<br/>                 Mme Frachon.<br/>                 Mme Frayssé-Cazalis.<br/>                 Frèche.<br/>                 Freizut.<br/>                 Gabarrou.<br/>                 Gallard.<br/>                 Gallet (Jean).<br/>                 Garcin.<br/>                 Garmendia.<br/>                 Garrousle.<br/>                 Mme Gaspard.<br/>                 Gatel.<br/>                 Germon.<br/>                 Giolitti.<br/>                 Giovannelli.<br/>                 Mme Goëuriot.<br/>                 Gourmelon.<br/>                 Goux (Christian).<br/>                 Goux (Hubert).<br/>                 Gouzes (Gérard).<br/>                 Gréard.<br/>                 Guidoni.<br/>                 Guyard.<br/>                 Haesebroeck.<br/>                 Hège.<br/>                 Mme Hallmi.<br/>                 Hauteceœur.<br/>                 Haye (Kléber).<br/>                 Hermler.<br/>                 Mme Horvath.<br/>                 Hory.<br/>                 Houteer.<br/>                 Huguel.<br/>                 Huyghues<br/>                 des Etages.<br/>                 Ibsnés.<br/>                 Istace.<br/>                 Mme Jacq (Marie).<br/>                 Mme Jacquaint.<br/>                 Jagorel.<br/>                 Jalton.<br/>                 Jans.<br/>                 Jarosz.<br/>                 Join.<br/>                 Joseph.<br/>                 Jospin.<br/>                 Josselin.<br/>                 Jourdan.<br/>                 Journal.<br/>                 Joxe.<br/>                 Julien.<br/>                 Kuchelda.<br/>                 Labezée.<br/>                 Laborde.<br/>                 Lacombe (Jean).<br/>                 Lagorce (Pierre).<br/>                 Laignel.<br/>                 Lajoine.<br/>                 Lambert.<br/>                 Larong (Louis).<br/>                 Lazaie.<br/>                 Laurent (André).<br/>                 Laurissegues.</p> | <p>Lavédrine.<br/>                 Le Bailly.<br/>                 Le Coadic.<br/>                 Mme Leculr.<br/>                 Le Drian.<br/>                 Le Foll.<br/>                 Le Franc.<br/>                 Le Gars.<br/>                 Legrand (Joseph).<br/>                 Lejeune (André).<br/>                 Le Meur.<br/>                 Leonetti.<br/>                 Le Pensec.<br/>                 Loncle.<br/>                 Lotte.<br/>                 Luisi.<br/>                 Malrelle (Bernard).<br/>                 Maheas.<br/>                 Maisonnat.<br/>                 Malandain.<br/>                 Malgras.<br/>                 Malvy.<br/>                 Marchais.<br/>                 Marchand.<br/>                 Mas (Roger).<br/>                 Masse (Marius).<br/>                 Massion (Marc).<br/>                 Massot.<br/>                 Mazol.<br/>                 Mellick.<br/>                 Menge.<br/>                 Merciecs.<br/>                 Metals.<br/>                 Metzinger.<br/>                 Michel (Claude).<br/>                 Michel (Henri).<br/>                 Michel (Jean-Pierre).<br/>                 Miltterrand (Gilbert).<br/>                 Mucœur.<br/>                 Montdargent.<br/>                 Mme Mora<br/>                 (Christiane).<br/>                 Moreau (Paul).<br/>                 Mortelleto.<br/>                 Moulinet.<br/>                 Moutoussamy.<br/>                 Natlez.<br/>                 Mme Nelertz.<br/>                 Mme Nevoux.<br/>                 Nilès.<br/>                 Notebart.<br/>                 Odru.<br/>                 Oehler.<br/>                 Olmeta.<br/>                 Ortel.<br/>                 Mme Osallin.<br/>                 Mme Pairat.<br/>                 Patriat (François).<br/>                 Pen (Albert).<br/>                 Pénicaud.<br/>                 Ferrier.<br/>                 Pesce.<br/>                 Peuziel.<br/>                 Philibert.<br/>                 Pidot.<br/>                 Pierrret.<br/>                 Pignion.<br/>                 Pinard.<br/>                 Pistre.</p> | <p>Planchou.<br/>                 Poignant.<br/>                 Popereu.<br/>                 Forelli.<br/>                 Portheault.<br/>                 Pourchon.<br/>                 Prat.<br/>                 Prouvost (Pierre).<br/>                 Proveux (Jean).<br/>                 Mme Provost (Eliane).<br/>                 Queyranne.<br/>                 Quilès.<br/>                 Ravassard.<br/>                 Raymond.<br/>                 Renard.<br/>                 Renault.<br/>                 Richard (Alain).<br/>                 Rieubon.<br/>                 Rigal.<br/>                 Rimbault.<br/>                 Robin.<br/>                 Rodet.<br/>                 Roger (Emile).<br/>                 Roger-Machart.<br/>                 Rouquet (René).<br/>                 Rouquette (Roger).<br/>                 Rousseau.<br/>                 Sainte-Marie.<br/>                 Sanmarco.<br/>                 Santa Cruz.<br/>                 Santrou.<br/>                 Sapin.<br/>                 Sarre (Georges).<br/>                 Schiffler.<br/>                 Schreiner.<br/>                 Sénès.<br/>                 Sergent.<br/>                 Mme Sicard.<br/>                 Mme Soum.<br/>                 Soury.<br/>                 Mme Sublet.<br/>                 Suchod (Michel).<br/>                 Sueur.<br/>                 Tabanou.<br/>                 Taddel.<br/>                 Tavernier.<br/>                 Teisseire.<br/>                 Testu.<br/>                 Théaudin.<br/>                 Tinsœau.<br/>                 Tondon.<br/>                 Tourné.<br/>                 Mme Toutain.<br/>                 Vacant.<br/>                 Vadeplied (Guy).<br/>                 Valroff.<br/>                 Vennin.<br/>                 Verdon.<br/>                 Vial-Massat.<br/>                 Vidal (Joseph).<br/>                 Villette.<br/>                 Vivien (Alain).<br/>                 Wachoux.<br/>                 Willquin.<br/>                 Worms.<br/>                 Zarka.<br/>                 Zuccarelli.</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## Ont voté contre :

## MM.

Alpandery.  
André.  
Ansquer.  
Aubert (Emmanuel).  
Aubert (François d').  
Audinot.  
Bachelet.  
Barnier.  
Barre.  
Barrot.  
Baa (Pierre).  
Baudouin.  
Baumel.  
Bayard.  
Bégault.  
Benouville (de).  
Bergelin.  
Blégard.  
Birraux.  
Blanc (Jacques).  
Bonne (Christian).  
Bourg-Broc.  
Bouvard.  
Branger.  
Brial (Benjamin).  
Briane (Jean).  
Brocard (Jean).  
Brocard (Albert).  
Caro.  
Cavallé.  
Chaban-Delmas.  
Charé.  
Charles.  
Chasseguet.  
Chirac.  
Clément.  
Colnat.  
Cornette.  
Corréze.  
Couté.  
Couve de Murville.  
Daillet.  
Dassault.  
Debré.  
Delatre.  
Deffosse.  
Deniau.  
Deprez.

Desanlis.  
Dominati.  
Dousset.  
Durand (Adrien).  
Durr.  
Esdras.  
Falas.  
Févre.  
Filon (François).  
Fontaine.  
Fossé (Roger).  
Fouchier.  
Foyer.  
Frédéric-Dupont.  
Fuchs.  
Galley (Robert).  
Gantier (Gilbert).  
Gascher.  
Gastines (de).  
Gaudin.  
Geng (François).  
Gengenwin.  
Glssinger.  
Goasduff.  
Godefroy (Pierre).  
Godfrain (Jacques).  
Gorse.  
Goulet.  
Grussenmeyer.  
Gulehrd.  
Haby (Charles).  
Haby (René).  
Hamel.  
Hamelin.  
Mme Harcourt  
(Florence d').  
Harcourt  
(François d').  
Mme Hauteclocque  
(de).  
Hunault.  
Inchauspé.  
Julia (Didier).  
Juventin.  
Kasperleit.  
Koehl.  
Krieg.  
Labbé.

La Combe (René).  
Lafleur.  
Lancien.  
Lauriol.  
Léotard.  
Lestas.  
Ligot.  
Lipkowski (de).  
Madelin (Alain).  
Marcellin.  
Marcus.  
Marette.  
Massou (Jean-Louis).  
Mathieu (Gilbert).  
Mauger.  
Maujouan du Gasset.  
Mayoud.  
Médecin.  
Méhaignerie.  
Mesmin.  
Messmer.  
Mestre.  
Micaux.  
Millon (Charles).  
Miossec.  
Mme Missoffe.  
Mme Moreau  
(Louise).  
Narquín.  
Noir.  
Nungesser.  
Ornano (Michel d').  
Perbet.  
Péricard.  
Pernin.  
Perrut.  
Petit (Camille).  
Peyrefitte.  
Pinte.  
Pons.  
Préaumont (de).  
Proriol.  
Raynal.  
Richard (Lucien).  
Rigaud.  
Rocca Serra (de).  
Rossinot.  
Sablé.

Salmon.  
Santonl.  
Sautler.  
Séguin.  
Seitlinger.  
Sergheraert.  
Soisson.

Sprauer.  
Stasi.  
Stirn.  
Tiberl.  
Toubon.  
Tranchaut.  
Valleix.

Vivien (Robert-  
André).  
Vuillaume.  
Wagner.  
Weisenhorn.  
Wolff (Claude).  
Zeller.

## S'est abstenu volontairement :

M. Royer.

## N'ont pas pris part au vote :

M. Louis Mermès, président de l'Assemblée nationale, et M. Chénard qui présidait la séance.

## ANALYSE DU SCRUTIN

## Groupe socialiste (286) :

Pour : 284 ;

Non-votants : 2 : MM. Chénard (président de séance) et Mermès (président de l'Assemblée nationale).

## Groupe R. P. R. (88) :

Contre : 88.

## Groupe U. D. F. (64) :

Contre : 64.

## Groupe communiste (44) :

Pour : 44.

## Non-inscrits (9) :

Contre : 8 : MM. André, Audinot, Branger, Fontaine, Mme Harcourt (Florence d'), MM. Hunault, Juventin et Sergheraert ;

Abstention volontaire : 1 : M. Royer.

## Mise au point au sujet du présent scrutin.

M. Juventin, porté comme « ayant voté contre », a fait savoir qu'il avait voulu voter « pour ».

Le présent numéro comporte le compte rendu intégral  
des trois séances du vendredi 24 juin 1983.

1<sup>re</sup> séance : page 3079 ; 2<sup>e</sup> séance : page 3095 ; 3<sup>e</sup> séance : page 3113.

#### ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et Outre-mer.	ETRANGER	DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 18.	
Codes.	Titres.	France.	France.		
Assemblée nationale :				Téléphone .....	Renseignements : 578-62-31
Débats :					Administration : 578-61-39
03	Compte rendu.....	31	361	TELEX .....	201176 F DIEJO - PARIS
23	Questions .....	91	361		
Documents :				Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLÉE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :	
07	Série ordinaire .....	506	946	— 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ;	
27	Série budgétaire .....	162	224	— 27 : projets de lois de finances.	
Sénat :					
08	Débats .....	110	270		
09	Documents .....	506	914		

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

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

Prix du numéro : 2,35 F (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)