



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1990-1991

(17^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

LuraTech

2^e séance du jeudi 28 mars 1991

www.luratech.com

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON

1. Administration territoriale de la République. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 556).

Rappel au règlement (p. 556)

MM. Patrick Ollier, le président, Philippe Marchand, ministre de l'intérieur ; Pierre Mazeaud.

Article 36 (*suite*) (p. 557)

Amendement n° 236 de la commission spéciale, avec les sous-amendements n°s 542 du Gouvernement, 702 de M. Wolff, 657 de M. Derosier, 543 et 544 du Gouvernement, 703 de M. Wolff et 681 du Gouvernement (*suite*) : MM. le ministre, Christian Pierret, rapporteur de la commission spéciale, Robert Pandraud, André Rossinot, René Beaumont, Jean-Pierre Balligand, Pierre Mazeaud. - Réserve du vote sur les sous-amendements n°s 542 et 702 ; retrait du sous-amendement n° 657.

M. le ministre. - Réserve du vote sur les sous-amendements n°s 543 et 544.

Sous-amendement n° 715 de M. Rossinot. - Réserve du vote.

MM. René Beaumont, le rapporteur, le ministre. - Réserve du vote sur le sous-amendement n° 703.

MM. le rapporteur, Robert Pandraud. - Réserve du vote sur le sous-amendement n° 681.

Réserve du vote sur l'amendement n° 236 et l'article 36.

Après l'article 36 (p. 560)

Amendement n° 237 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Réserve du vote.

Avant l'article 37 (p. 560)

Amendement n° 238 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 403 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre, André Rossinot, Pierre Mazeaud. - Réserve du vote sur l'amendement n° 403 rectifié.

Article 37 (p. 561)

MM. André Rossinot, Jean-Pierre Balligand, Robert Savy, Jean-Claude Lefort, Bernard Derosier, Noël Joséphe, Gérard Gouzes, président de la commission spéciale ; le ministre.

Amendement de suppression n° 404 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 463 de M. Hyst : MM. Pierre Mazeaud, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements n°s 239 de la commission et 28 de M. Rossinot, avec le sous-amendement n° 604 corrigé de M. Virapoullé, et amendement n° 240 rectifié de la commission : MM. le rapporteur, Robert Poujade, André Rossinot, le ministre, Jacques Brunhes, Alain Vivien. - Adoption de l'amendement n° 239.

MM. André Rossinot, le ministre. - Rejet du sous-amendement n° 604 corrigé et de l'amendement n° 28 rectifié ; adoption de l'amendement n° 240, deuxième rectification.

Amendements n°s 241 de la commission et 29 de M. Rossinot : M. le rapporteur. - Retrait de l'amendement n° 241.

MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre, Alain Richard. - Rejet de l'amendement n° 29.

Adoption de l'article 37 modifié.

Article 38 (p. 567)

Amendement de suppression n° 405 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 464 de M. Hyst : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 242 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 38 modifié.

Article 39 (p. 568)

Amendements de suppression n°s 406 de M. Jacques Brunhes et 465 de M. Hyst : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre, Robert Poujade, André Rossinot, Patrick Ollier. - Rejet.

Rappel au règlement (p. 569)

MM. André Rossinot, le président, Patrick Ollier, Jacques Brunhes, le président de la commission.

Suspension et reprise de la séance (p. 569)

M. le ministre.

Amendement n° 716 du Gouvernement : M. le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article 39 modifié.

Article 40 (p. 569)

Amendement de suppression n° 407 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 466 de M. Hyst : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements n°s 32 de M. Rossinot et 243 de la commission : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 32 ; adoption de l'amendement n° 243.

Adoption de l'article 40 modifié.

Article 41 (p. 570)

Amendements de suppression n°s 408 de M. Jacques Brunhes et 467 de M. Hyst : MM. Jacques Brunhes, René Beaumont, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 41.

Article 42 (p. 570)

MM. Alain Richard, le ministre.

Amendement de suppression n° 409 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 468 de M. Hyst : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement n° 468, modifié.

Amendement n° 469 de M. Hyst : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement n° 469, modifié.

Adoption de l'article 42 modifié.

Article 43 (p. 571)

Amendement de suppression n° 410 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 43.

Article 44 (p. 571)

Amendement de suppression n° 411 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 44.

Article 45 (p. 571)

Amendements de suppression n°s 412 de M. Jacques Brunhes et 470 de M. Hyst : MM. Jacques Brunhes, André Rossinot, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 244 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 245 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 33 de M. Rossinot : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre, Alain Richard, René Beaumont. - Rejet.

Adoption de l'article 45 modifié.

Article 46 (p. 572)

M. Patrick Ollier.

Amendement de suppression n° 413 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 246 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 34 rectifié, corrigé, de M. Rossinot, avec le sous-amendement n° 682 de la commission : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre.

Sous-amendement n° 718 du Gouvernement. - Adoption des sous-amendements n°s 682 et 718 et de l'amendement n° 34 rectifié, corrigé et modifié.

Adoption de l'article 46 modifié.

Après l'article 46 (p. 574)

Amendement n° 248 de la commission : MM. Robert Savy, le rapporteur, le ministre, André Rossinot. - Adoption.

Article 47 (p. 575)

Amendements de suppression n°s 249 de la commission et 414 de M. Jacques Brunhes : MM. le rapporteur, Jacques Brunhes, le ministre. - Adoption.

L'article 47 est supprimé.

Après l'article 47 (p. 575)

Amendement n° 605 de M. Virapoullé : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre. - Cet amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 647 de M. Tenaillon : MM. René Beaumont, le rapporteur, le ministre, Bernard Derosier, André Rossinot. - Rejet.

Avant l'article 48 (p. 576)

Amendement n° 415 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 622 de M. Perben : MM. Robert Poujade, le rapporteur, le ministre, le président de la commission, André Rossinot, Philippe Vasseur, Augustin Bontrepaux, René Beaumont, Jean-Pierre Balligand, Jean Royer, Jacques Brunhes, Claude Ducert, Patrick Ollier, Alain Richard.

M. le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 584)

M. le ministre. - Réserve du vote sur l'amendement n° 622.

Article 48 (p. 585)

Amendement de suppression n° 416 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre. - Réserve du vote.

Amendement n° 526 de M. Goulet : MM. Daniel Goulet, le rapporteur, le ministre. - Réserve du vote sur l'amendement n° 526 rectifié.

Amendement n° 250 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Réserve du vote.

Amendement n° 565 de M. Pierre Micaux : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre. - Réserve du vote.

Amendement n° 480 de M. Vasseur : MM. Philippe Vasseur, le rapporteur, le ministre. - Réserve du vote.

Amendement n° 251 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Réserve du vote.

Réserve du vote sur l'article 48.

2. **Ordre du jour prioritaire** (p. 587).3. **Dépôt de rapports** (p. 587).4. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 587).5. **Clôture de la deuxième session extraordinaire de 1890-1891** (p. 587).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON, vice-président

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

ADMINISTRATION TERRITORIALE DE LA RÉPUBLIQUE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République (nos 1581, 1888).

Cet après-midi, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles et elle s'est arrêtée, dans l'article 36, au sous-amendement n° 542 du Gouvernement. Je rappelle que le Gouvernement a demandé la réserve du vote sur les amendements et sous-amendements à l'article 36 ainsi que sur l'article lui-même.

Rappel au règlement

M. Patrick Ollier. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Patrick Ollier, pour un rappel au règlement.

M. Patrick Ollier. Mon rappel au règlement concerne nos méthodes de travail et les délais nécessaires à l'étude de ce texte.

En effet, si le ministre a des engagements par ailleurs, certains d'entre nous en ont dans leurs circonscriptions et souhaiteraient savoir, après trois nuits d'affilée consacrées à examiner ce texte jusqu'à deux à trois heures du matin, vers quelle heure, monsieur le président, vous comptez lever la séance, et surtout savoir, compte tenu du grand nombre d'amendements qui restent à discuter, quand la discussion sera reprise.

Il serait convenable de nous prévenir, afin qu'éventuellement nous ayons le temps d'annuler des rendez-vous si une séance doit se dérouler demain matin ou demain après-midi. Nous souhaiterions donc être informés des intentions du Gouvernement, de sorte que le débat se poursuive dans de bonnes conditions et que nous puissions légiférer de concert.

M. le président. Vous savez, monsieur Ollier, combien je suis attaché à la qualité des débats.

M. André Santini. Et aux heures de repas !...

M. le président. C'est pourquoi je demande au Gouvernement quelles sont, à ce stade du débat, ses intentions pour la suite de cette discussion.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. En tant que membre du Gouvernement, je n'ai plus de circonscription. *(Sourires.)*

M. Pierre Mazeaud. Merci, on a compris !

M. le ministre de l'intérieur. Cela dit, je comprends M. Ollier. Je m'intéresse aussi à mon ancienne circonscription.

M. Pierre Mazeaud. Elle le redeviendra...

M. le ministre de l'intérieur. J'ai beaucoup d'amis, vous devez vous en douter, et je serai personnellement très heureux de les retrouver demain, si mes fonctions le permettent.

C'est pourquoi, monsieur le président, le souhait du Gouvernement serait que nous avancions le plus tard possible, compte tenu des capacités physiques - excellentes, je crois - des uns et des autres.

En ce qui concerne la journée de demain,...

M. André Santini. Vendredi saint !

M. le ministre de l'intérieur. ...je pense qu'il est des usages que l'on peut ou non respecter. Moi, je les respecte tous.

M. Robert Pandraud. Vous êtes aussi le ministre des cultes !

M. le ministre de l'intérieur. C'est pourquoi, monsieur le président, je ne verrais que des avantages à ce que nous travaillions bien cette nuit pour que, demain, les parlementaires puissent circuler dans leur circonscription ou se rendre à un certain nombre de cérémonies, si le cœur leur en dit.

M. le président. Voilà une proposition qui me paraît satisfaisante.

M. André Santini. Cela veut-il dire cinq heures du matin ?

M. le président. Oh là là ! Attendez ! Nous n'en sommes pas là ! Prenez pitié de moi !

Nous allons commencer nos travaux, puis nous aviserons, et je suis sûr que nous trouverons la bonne solution ensemble.

M. le rapporteur voulait intervenir ?

M. Christian Pierret, rapporteur de la commission spéciale. Ce n'était pas à propos de l'ordre du jour, monsieur le président.

M. le président. L'ordre du jour, pour l'instant, il est réglé, si j'ose dire.

M. Pierre Mazeaud. Ah non !

M. le président. Comment non ?

Monsieur Mazeaud, commençons, nous verrons bien !

M. Gérard Gouze, président de la commission spéciale. Avançons, avançons !

M. le président. Je suis convaincu que notre bonne volonté et notre bonne entente réciproque permettront d'avancer.

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Un mot, monsieur le président. On m'a fait quelques reproches, peut-être fondés. Je reconnais que mon excès de juridisme peut parfois donner l'impression que j'entends prolonger les débats.

M. André Santini. Mais non ! *(Sourires.)*

M. Pierre Mazeaud. En réalité, je veux seulement aller au fond des choses et ce ne sont pas les éminents juristes qui se trouvent tant au banc du Gouvernement qu'à celui de la commission qui diront le contraire.

Nous sommes ici tellement peu nombreux que nous pouvons faire état de discussions, voire de négociations que nous avons eues. Nous souhaitons effectivement, monsieur le président, aller le plus vite possible pour faciliter la tâche du Gouvernement, sauf à respecter les droits du Parlement, mais aussi, pour rejoindre nos circonscriptions lointaines, qui sont parfois bien au-delà de la Saône-et-Loire, voire des Charentes, afin d'y remplir nos obligations. Nous aimerions donc

pouvoir sauter très tôt dans un train dans un avion et donc en avoir fini pour ce soir à deux heures du matin au plus tard.

M. le président. Nous terminerons, je vous l'assure, à une heure raisonnable qui nous permettra de sauter, vous dans votre avion et moi dans mon train ! (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud. Et peut-être de prendre une douche auparavant !

M. le président. Ecoutez, monsieur Mazeaud, nous n'allons pas tout de même décrire notre journée de demain !

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le président, vous avez très bien dormi la nuit dernière, je le sais, car vous l'avez dit tout à l'heure, mais il y en a qui ont siégé jusqu'à deux heures, et cela depuis quatre jours !

Article 36 (suite)

M. le président. Je rappelle les termes de l'article 36 : « Art. 36. - Les articles L. 321-2 à L. 321-5 du code des communes sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. L. 321-2. - Il est créé, sous le nom d'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux, un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle de l'Etat.

« L'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux a pour mission de mener toute étude et recherche sur l'organisation, le financement et les compétences des collectivités territoriales et des services publics locaux. Il établit un rapport annuel sur l'évolution des services publics locaux, qui est communiqué au Gouvernement.

« Art. L. 321-3. - L'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux est administré par un conseil d'administration composé de représentants des collectivités territoriales, de représentants de l'Etat, de représentants des entreprises bénéficiaires de conventions de délégation de service public, de représentants des fonctionnaires territoriaux et de représentants des associations d'usagers.

« Le conseil d'administration élit un président au sein des représentants des collectivités territoriales. Il élit également, en son sein, deux vice-présidents, qui suppléent le président en cas d'absence ou d'empêchement. Le directeur de l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux est nommé par décret.

« Art. L. 321-4. - Les recettes de l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux comprennent :

- « 1^o Les crédits ouverts à la loi de finances ;
- « 2^o Les produits d'exploitation et notamment ceux issus des contrats d'études et de recherche ;
- « 3^o Les participations des collectivités territoriales ;
- « 4^o Les dons et legs ;
- « 5^o Les emprunts.

« Art. L. 321-5. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application des articles L. 321-2 à L. 321-4 et notamment les modalités de désignation des membres du conseil d'administration ainsi que les modalités de fonctionnement de l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux. »

Je rappelle également les termes de l'amendement n° 236 présenté par M. Christian Pierret, rapporteur de la commission spéciale :

« Rédiger ainsi l'article 36 :

« Les articles L. 321-2 à L. 321-5 du code des communes sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. L. 321-2. - Il est créé un institut des collectivités territoriales et des services publics locaux sous la forme d'un groupement d'intérêt public, composé de l'Etat, de collectivités locales, d'établissements publics nationaux ou territoriaux, d'entreprises parties à des conventions de délégation de service public. Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

« L'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux mène toute étude et recherche sur l'organisation, le financement et les compétences des collectivités territoriales et des services publics locaux.

« Art. L. 321-3. - L'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux est administré par un conseil d'administration composé de parlementaires désignés par leur assemblée respective, de représentants

des collectivités territoriales, de représentants de l'Etat, de représentants des entreprises visées au premier alinéa de l'article L. 321-2, de représentants des fonctionnaires territoriaux et de personnalités qualifiées choisies notamment parmi les universitaires et les associations d'usagers.

« Le conseil d'administration élit un président au sein des représentants des collectivités territoriales. Il élit également, en son sein, trois vice-présidents représentant respectivement les communes, les départements et les régions et qui suppléent le président en cas d'absence ou d'empêchement. Le directeur de l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux est désigné par le conseil d'administration.

« Art. L. 321-4. - Les recettes de l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux comprennent :

- « 1^o Les crédits ouverts à la loi de finances ;
- « 2^o Les produits d'exploitation et notamment ceux issus des contrats d'études et de recherche ;
- « 3^o Les participations volontaires des collectivités territoriales ;
- « 4^o Les contributions volontaires des établissements publics nationaux et territoriaux ;
- « 5^o Les contributions volontaires des entreprises visées au premier alinéa de l'article L. 321-2 ;
- « 6^o Les dons et legs ;
- « 7^o Les emprunts.

« Art. L. 321-5. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application des articles L. 321-2 à L. 321-4 et notamment les modalités de désignation des membres du conseil d'administration ainsi que les modalités de fonctionnement de l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux. »

Sur cet amendement, j'ai été saisi d'un certain nombre de sous-amendements.

Le sous-amendement n° 542, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 236, au premier alinéa de l'article L. 321-2 du code des communes, substituer aux mots : "d'établissements publics nationaux ou territoriaux, d'entreprises parties à des conventions de délégation de service public" », les mots : "ainsi que d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé". »

Le sous-amendement n° 702, présenté par M. Wolff, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 236, au premier alinéa de l'article L. 321-2 du code des communes, après les mots : "d'établissements publics nationaux ou territoriaux", insérer les mots : "de sociétés d'économie mixte". »

Le sous-amendement n° 657 présenté par M. Derosier et M. Balligand, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 236, compléter le premier alinéa de l'article L. 321-2 du code des communes par les mots : "Il peut comporter des antennes régionales". »

Les sous-amendements, n°s 543 et 544, sont présentés par le Gouvernement.

Le sous-amendement n° 543 est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 236, compléter l'article L. 321-2 du code des communes par les alinéas suivants :

« Les dispositions de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France sont applicables au groupement prévu au présent article.

« L'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux est administré par un conseil d'administration composé de représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat, de représentants des collectivités territoriales, de représentants de l'Etat, de représentants d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé, de représentants de fonctionnaires territoriaux, de personnalités qualifiées choisies notamment parmi les universitaires et les associations d'usagers. »

Le sous-amendement n° 544 est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 236, supprimer les articles L. 321-3 à L. 321-5 du code des communes. »

Le sous-amendement n° 703, présenté par M. Wolff, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 236, après le cinquième alinéa (4^o) de l'article L. 321-4 du code des communes, insérer l'alinéa suivant :

« Des contributions volontaires des sociétés d'économie mixte. »

Le sous-amendement n° 681, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« I. - Supprimer le premier alinéa de l'amendement n° 236.

« II. - En conséquence, au début du deuxième alinéa de cet amendement, supprimer la référence : " Art. L. 321-2. " »

Cet après-midi, le Gouvernement s'est déjà exprimé sur ces sous-amendements.

Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 542 ?

M. Christian Pierret, rapporteur. Peut-être serait-il bon que je réponde à différentes suggestions qui ont été faites tant par nos collègues de l'opposition que par le Gouvernement, qui présente une série de sous-amendements. Je me permettrai de les commenter au nom de la commission spéciale, ne reprenant plus ensuite la parole à leur propos.

Notre collègue Rossinot a demandé tout à l'heure - nous en étions là lorsque la séance a été levée - quel était l'avis de la commission spéciale sur l'introduction, parmi les personnalités qualifiées, aux côtés des universitaires qu'il a souhaité faire figurer dans le texte, avec l'accord de la commission, des représentants d'associations nationales d'élus locaux, associations ressortissant à des formations politiques, associations des maires des grandes villes, des villes moyennes, etc.

Dans l'esprit de la commission, les représentants des collectivités territoriales seront désignés dans l'institut des qualités. A leur côté, pourront siéger au titre des personnalités qualifiées des représentants de ces associations nationales d'élus locaux.

Monsieur le ministre, je crois interpréter votre pensée sans la trahir. La batterie de sous-amendements que nous propose le Gouvernement traduit sa volonté de simplification du dispositif du groupement d'intérêt public. Il est préférable de faire référence à la loi du 15 juillet 1982 - la loi d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France - qui a, en matière de groupements d'intérêt public, constitué le cadre de référence. Dans la section intitulée « les groupements d'intérêt public », l'article 21 définit la nature et la structure de ces groupements. Cette loi est d'ailleurs reprise par la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur. Ces deux textes ont constamment servi de référence lorsqu'il s'est agi de créer des groupements d'intérêt public.

Les amendements n° 542, 543, 544 et 681 du Gouvernement y renvoient eux aussi ; il est, en effet, plus simple de rédiger de cette façon l'article concernant l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux.

J'ai noté, monsieur le ministre, que vous acceptiez la présence de parlementaires dans le conseil d'administration (« Ah ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la Démocratie Française), ce que ne prévoyait pas le texte initial du Gouvernement. Je l'avais personnellement demandé au nom de la commission spéciale.

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait ! Merci !

M. Christian Pierret, rapporteur. Nous ne saurions débattre de la décentralisation dans l'hémicycle sans assurer la présence de représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat dans cet institut.

Sous cette réserve, et parce que l'esprit de votre texte correspond à ce qu'a souhaité la commission spéciale - une très grande liberté des collectivités locales, la présence de personnalités qualifiées, de représentants des universités et d'entreprises délégataires de service public, ainsi qu'une très grande souplesse dans la convention qui liera l'ensemble de ces acteurs au sein du groupement d'intérêt public - la commission spéciale a adopté l'ensemble des sous-amendements du Gouvernement, et l'Assemblée nationale serait bien inspirée de continuer dans ce sens.

Je rappelle que la création du groupement d'intérêt public a été demandée par nous et que le Gouvernement sous-amende heureusement notre proposition.

M. Robert Pandraud. Je demande la parole pour répondre à la commission.

M. le président. Je dois clarifier la discussion.

Nous examinons le sous-amendement n° 542. Y a-t-il une expression contre ?

M. Robert Pandraud. Je suis contre !

M. le président. Dans ce cas ne me demandez pas de répondre à la commission !

La parole est à M. Pandraud, contre le sous-amendement n° 542.

M. Robert Pandraud. Je suis contre le sous-amendement parce que je suis contre le principe de cette gigantesque machine à pomper l'argent des contribuables, que ce soit par le biais de l'Etat, par celui des collectivités locales, ou par celui des sociétés d'économie mixte !

M. André Rossinot. Tout à fait !

M. André Santini. C'est une usine à gaz !

M. Robert Pandraud. Nous sommes inondés tous les jours de revues émanant d'associations diverses, toutes financées par les mêmes, avec la publicité des compagnies de distribution d'eau, de X ou de Y ! Une fois de plus, nous allons secréter de la fonction publique, de la mauvaise fonction publique.

M. Pierre Mazeaud. Absolument.

M. Robert Pandraud. Un autre sous-amendement prévoit la création d'antennes régionales. Pour quoi faire ? Du papier et des rapports, qui vont directement à la poubelle, comme la plupart des documents que nous recevons ! Messieurs de la majorité, si vous voulez secréter des dépenses inutiles, allez-y, mais nous sommes contre, absolument contre !

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

M. André Rossinot. Monsieur le président, à la fin de la séance de l'après-midi, j'ai présenté un sous-amendement à l'amendement n° 236 afin d'ajouter, dans le texte proposé pour l'article L. 321-3 du code des communes, les représentants des associations nationales d'élus locaux.

Même si les votes sont réservés, j'aimerais qu'il soit examiné et que M. le rapporteur s'exprime à son sujet.

Je vous demande donc, monsieur le président, d'être attentif à cette question de procédure.

M. le président. Je suis toujours très attentif, monsieur Rossinot, mais j'ai beau chercher, je ne trouve pas trace de ce sous-amendement dont le dossier de la présidence.

M. André Rossinot. Je l'ai présenté en fin d'après-midi, mes collègues peuvent en témoigner.

M. Christian Pierret, rapporteur. C'était un sous-amendement oral.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. M. le président ne risquait pas de le trouver !

M. le président. En effet !

Pouvez-vous le rédiger et le communiquer à la présidence ?

M. André Rossinot. Tout de suite, monsieur le président.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Cela fera une cheminée de plus à l'usine à gaz !

M. André Rossinot. J'ai cru comprendre que M. le rapporteur n'y était pas favorable.

M. Christian Pierret, rapporteur. Si !

M. André Rossinot. Je propose que l'on ajoute les représentants institutionnels des associations nationales d'élus locaux.

M. Christian Pierret, rapporteur. J'ai pris la parole pour donner mon accord !

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait !

M. le président. J'avais effectivement compris que le rapporteur était favorable à cette idée. J'attends la rédaction de ce sous-amendement.

La parole est à M. René Beaumont, pour défendre le sous-amendement n° 702.

M. René Beaumont. Le sous-amendement de M. Wolff me paraît tout à fait justifié. Il propose d'intégrer les sociétés d'économie mixte à l'ensemble des services publics locaux figurant déjà dans ce fameux institut.

Je ne me prononce pas sur l'institut, ma position étant conforme à celle exprimée par M. Pandraud, mais, puisqu'on le crée, autant y mettre tous ceux qui doivent y participer. Tel doit être le cas des sociétés d'économie mixte. Leur absence était une omission grave que ce sous-amendement tend à réparer.

M. Robert Pandraud. Plus on est de fous, plus on rit !

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Je me suis déjà exprimé sur ce sujet. Est-il nécessaire que les sociétés d'économie mixte, qui sont, comme M. Santini le sait bien, lui qui a présidé à leurs destinées pendant tant d'années et avec tant de profit, pour les communes et les sociétés d'économie mixte elles-mêmes...

M. André Santini. Ouf ! j'ai eu peur ! (Sourires.)

M. Christian Pierret, rapporteur. ... soient dans cet institut alors que les collectivités territoriales dont elles sont l'émanation et qui sont toujours majoritaires en leur sein, y occupent une place de choix, une place déterminante ?

Je ne le pense pas, mais si l'Assemblée y tenait, je m'en remettrais à sa sagesse, car la commission n'a pas étudié ce sous-amendement.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Je sais que les sociétés d'économie mixte sont chères à de nombreux parlementaires, mais le Gouvernement préférerait que ce sous-amendement soit retiré.

M. Robert Pandraud. « Chères ! » C'est bien le mot !

M. le président. Le vote sur les sous-amendements n°s 542 et 702 est réservé.

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand, pour soutenir le sous-amendement n° 657.

M. Jean-Pierre Balligand. Contrairement à M. Pandraud - mais il n'était pas là lorsque je suis intervenu à la fin de la séance de l'après-midi - je suis persuadé que cet institut sera utile, à condition qu'il fonctionne selon une formule souple négociée entre les collectivités territoriales et l'Etat et ne constitue pas un établissement public administratif comme le prévoyait le texte du Gouvernement.

Il serait même souhaitable qu'il ait des antennes régionales, mais pas *stricto sensu*.

Ainsi on pourrait discuter autour d'une table des sept grands chantiers retenus par le C.I.A.T. du 5 novembre 1990, le grand Est et le grand Nord, par exemple. En effet, s'il existe bien des instituts émanant de telle ou telle association, dont a parlé M. Pandraud, nous n'avons aucun institut officiel nous permettant d'avoir des chiffres relatifs aux résultats du IX^e Plan et aux contrats de plan.

Il serait donc bon, en prenant pour référence les grandes régions telles qu'elles ont été fixées dans le cadre du C.I.A.T. du 5 novembre, de rassembler des représentants de l'Etat, des grands services publics, des collectivités territoriales, pour apprécier, fournir des statistiques, quantifier les résultats des contrats passés entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Il serait intéressant que le Gouvernement, au cours des négociations, intègre cette démarche au lieu de se borner à créer une énorme structure nationale. De nombreux collègues souhaitent qu'il en soit ainsi de l'organisation même de l'institut.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission ne s'est pas prononcée sur le sous-amendement de M. Derossier. A titre personnel, j'estime que cette idée mériterait d'être développée et approfondie.

M. Pierre Mazeaud. Mais...

M. Christian Pierret, rapporteur. Il faudrait néanmoins - mais cela me semble implicite dans le texte défendu par M. Balligand - que le financement de ces antennes régionales ne pèse pas sur le groupement d'intérêt public lui-même. On devrait pouvoir trouver des modes de financement qui associent les régions, les départements et les collectivités décentralisées.

M. Robert Pandraud. C'est un problème de mécénat ! (Sourires.)

M. Patrick Ollier. De partenariat !

M. Christian Pierret, rapporteur. Cela me paraît indispensable afin de ne pas alourdir le coût du groupement d'intérêt public lui-même et de ne pas créer la machine bureaucratique que voyait poindre à l'horizon notre collègue, M. Pandraud, et qui ne correspond pas du tout à ce que souhaite M. Balligand.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Le Gouvernement a manifesté, en fin d'après-midi, son désir de voir la structure proposée fonctionner avec le maximum de souplesse. Il appartiendra donc au groupement d'intérêt public de s'organiser lui-même.

Cela dit, la proposition de M. Balligand me paraît tout à fait intéressante. Si le G.I.P. décide de créer des antennes régionales, comment s'y opposer alors qu'il s'agit justement de décentralisation ?

Le Gouvernement sera évidemment attentif au fonctionnement de ce groupement d'intérêt public, et si ce dernier décidait de créer des antennes régionales, il n'y verrait que des avantages !

Au bénéfice de ces explications, M. Balligand pourrait peut-être retirer son sous-amendement.

M. le président. Je ne vois aucun signe en ce sens.

La parole est donc à M. Pierre Mazeaud, contre le sous-amendement.

M. Pierre Mazeaud. Je reconnais la compétence des auteurs du sous-amendement, et M. Balligand a remarquablement exposé son point de vue. Mais, sérieusement, que signifie « antenne régionale » ? Rigoureusement rien alors que le statut juridique de l'institut est bien déterminé. Le seul résultat serait d'alourdir encore le système. Il semble d'ailleurs que l'objectif essentiel de ce texte, depuis son article 1^{er}, soit d'alourdir tout ce que l'on peut alourdir.

En créant ces « antennes régionales » sans statut, on instaurerait un vide juridique.

Monsieur Balligand, vous connaissez admirablement ces questions ; retirez donc ce sous-amendement.

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

M. Jean-Pierre Balligand. Il ne s'agit nullement d'imposer des frais fixes supplémentaires aux collectivités territoriales.

M. le ministre lui-même a admis que, avec cette formule, le G.I.P. pourrait mobiliser les acteurs locaux. Je répète que je ne souhaite pas que les collectivités territoriales s'auto-jugent, s'auto-apprécient. Il vaut mieux profiter des structures universitaires pour étudier, dans telle ou telle région et pas obligatoirement à Paris, les effets concrets de tel ou tel contrat de plan.

Je veux donc bien retirer mon sous-amendement à la seule condition que le règlement du G.I.P. permette la création de ces antennes régionales afin que l'on puisse mener un travail efficace dans la France profonde et étudier ce qui se passe à l'échelon des collectivités locales. Cela n'est pas toujours possible au niveau du ministère.

M. le président. Le sous-amendement n° 657 est retiré.

Nous en venons aux sous-amendements n°s 543 et 544 du Gouvernement sur lesquels la commission a déjà donné un avis favorable.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'Intérieur. Je me suis expliqué sur ces sous-amendements cet après-midi. Ils constituent des compléments à la disposition proposée par la commission et cela permettra d'avoir un article unique dans le code des communes.

M. le président. Le vote sur le sous-amendement n° 543 est réservé ainsi que celui sur le sous-amendement n° 544.

J'indique à M. Rossinot que son sous-amendement prend place après le sous-amendement n° 544 et s'insérerait après la quatrième ligne du texte proposé pour l'article L. 321-3.

Ce sous-amendement, qui prend le numéro 715, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 236, après les mots : "de représentants des collectivités territoriales", insérer les mots : "des représentants des associations nationales d'élus locaux".

Le vote sur ce sous-amendement est réservé.

La parole est à M. René Beaumont, pour défendre le sous-amendement n° 703.

M. René Beaumont. Il s'agit d'un sous-amendement de coordination avec le sous-amendement n° 702 présenté il y a quelques instants.

M. le président. Donc même avis de la commission ?

M. Christian Pierret, rapporteur. Même avis !

M. le président. Le Gouvernement est également contre ?

M. le ministre de l'intérieur. Tout à fait !

M. le président. Le vote sur le sous-amendement n° 703 est réservé.

Le sous-amendement n° 681 du Gouvernement a été présenté comme conséquence des sous-amendements n° 543 et 544 et la commission a déjà indiqué qu'elle l'acceptait.

La parole est à M. Pandraud, contre le sous-amendement.

M. Robert Pandraud. Monsieur le président, si je devais trouver un argument supplémentaire à la thèse que je défends, il me serait donné par ce sous-amendement n° 681.

La création de ce groupement d'intérêt public a déjà suscité plus d'une heure de discussion. Le seul intérêt qu'elle aurait pu avoir aurait été de provoquer la suppression du Conseil national des services publics départementaux et communaux. Or ce dernier a au moins le mérite de la tradition et celui d'avoir étudié avantageusement de nombreux textes réglementaires. C'est sans doute pourquoi, conscients du fait que ce groupement ne réalisera que des statistiques et des revues que personne ne lira, on maintient le Conseil national des services publics départementaux et communaux.

Dans ces conditions, revoyons peut-être la composition de ce dernier, mais ne créons pas ce G.I.P. dont le seul résultat sera de permettre de « caser » un président et des membres du conseil d'administration, un directeur général, des directeurs, voire des directeurs régionaux, si l'on avait suivi M. Balligand !

M. le président. Le vote sur le sous-amendement n° 681 est réservé de même que le vote sur l'amendement n° 236 et celui sur l'article 36.

Après l'article 36

M. le président. M. Christian Pierret, rapporteur, a présenté un amendement, n° 237, ainsi rédigé :

« Après l'article 36, insérer l'article suivant :

« Le conseil scientifique de l'évaluation créé par le décret n° 90-82 du 22 janvier 1990 donne des avis sur les méthodes et conditions de réalisation des projets et travaux d'évaluation qui lui sont présentés par l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux pour son propre compte ou pour le compte des collectivités territoriales ou d'établissements publics de coopération. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. M. Worms est à l'origine de cet amendement qui souhaite que le conseil scientifique de l'évaluation, créé par un décret de 1990, donne son avis sur les méthodes et les conditions de réalisation des projets d'évaluation présentés par l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux pour le compte des collectivités ou des établissements publics.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable !

M. le président. Le vote sur l'amendement n° 237 est réservé comme conséquence de la réserve du vote sur l'article 36.

Avant l'article 37

M. le président. Je donne lecture des libellés du titre III avant l'article 37 :

TITRE III DE LA COOPÉRATION LOCALE

CHAPITRE I^{er}

De l'entente interrégionale

M. Christian Pierret, rapporteur, et M. Savy ont présenté un amendement, n° 238, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'intitulé du chapitre I^{er} : " De la coopération interrégionale ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. Cet amendement doit beaucoup à la sagacité de M. Savy qui connaît très bien le problème des régions puisqu'il est président de conseil régional.

Alors que cela avait échappé à notre analyse, il nous a fait remarquer qu'il fallait changer l'intitulé proposé par le Gouvernement.

En effet, la coopération locale, à l'échelon des régions, dépasse, et de loin, la seule entente interrégionale, pour rejoindre des champs de coopération beaucoup plus vastes. C'est pourquoi la commission spéciale a retenu cet amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur. Tout à fait favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 238.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'intitulé du chapitre I^{er} du titre III est ainsi rédigé.

MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 403, ainsi rédigé :

« Avant l'article 37, insérer l'article suivant :

« La région est le lieu de coopération et de concertation qui participe à l'élaboration démocratique et à l'exécution du plan national et des plans régionaux, dotés de fonds nécessaires pour orienter les financements vers la production, l'emploi, la formation, la recherche.

« La région s'administre librement par une assemblée élue pour six ans à la représentation proportionnelle.

« L'Assemblée élit en son sein, un exécutif collégial. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Cet amendement tend à définir au début du titre III ce qu'est la région, la manière dont elle s'administre, comment son assemblée élit son exécutif, quels sont ses pouvoirs.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a estimé qu'il n'était pas nécessaire, dans un texte relatif à la coopération interrégionale, de rappeler, de manière plus que synthétique, succincte et parfois inexacte, quel était le rôle de la région.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

En effet, son contenu modifie en profondeur certaines règles, qui régissent l'organisation des régions, et institue, par exemple, un exécutif collégial, notion tout à fait nouvelle et pour l'heure inconnue en droit administratif. Il existe un exécutif unique, représenté actuellement par le président du conseil régional.

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

M. André Rossinot. On trouve dans cet amendement des propositions très intéressantes et d'autres qui le sont moins.

Par exemple, il me paraît difficile d'accepter le dernier paragraphe : « L'Assemblée élit en son sein un exécutif collégial ».

En revanche, l'ouverture sur le mode de scrutin régional, avec une circonscription régionale, me paraît, monsieur le ministre, du plus haut intérêt. En effet, nous sommes à un an des élections régionales et nous ne savons toujours pas quel sera le mode de scrutin.

M. Philippe Vasseur. Non ? (*Sourires.*)

M. André Rossinot. Il n'y a pas d'élection dans un an ?

M. André Santini. Si ! Mais on ne va tout de même pas changer le mode de scrutin avant les élections !

M. Philippe Vasseur. Ils ne vont pas faire ça ! Ce ne serait pas convenable ! (*Sourires !*)

M. Pierre Mazeaud. Ce n'est pas du tout dans l'intention du ministre !

M. le président. Monsieur Rossinot, je vous en supplie, ne vous laissez pas interrompre !

M. André Rossinot. Je connais mal le fonctionnement de cette assemblée, monsieur le président, je vous remercie de vos conseils ! (*Sourires.*)

Aurons-nous dans un an, le même scrutin, monsieur le ministre, que celui dont on dispose aujourd'hui ?

M. André Santini. Le mot est bon !

M. André Rossinot. Serons-nous saisis des propositions nouvelles de certaines formations de cet hémicycle ou d'un projet de loi et quand ? L'administration territoriale des collectivités, monsieur le ministre, n'a de valeur et de signification profonde que lorsqu'on en connaît le mode d'emploi. Deux cas sont envisageables : ou bien le mode d'emploi ne change pas et on peut alors discuter très librement de la coopération entre les régions, ou bien le mode de scrutin change, mais alors, monsieur le ministre, il faudrait supprimer de votre projet de loi, en attendant votre réponse, le chapitre relatif à la coopération interrégionale.

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

M. Jacques Brunhes. Non, monsieur le président, je le sous-amende.

M. le président. Vous ne pouvez pas, monsieur Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Je supprime, dans notre amendement, les mots : « L'Assemblée élit en son sein un exécutif collégial ».

M. Philippe Vasseur, M. André Santini et M. André Rossinot. Très bien !

M. le président. Vous ne le sous-amendez pas, vous le rectifiez. Il devient l'amendement n° 403 rectifié.

M. Pierre Mazeaud. La demande de scrutin public porte à présent sur l'amendement n° 403 rectifié.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Je demande la réserve.

M. Pierre Mazeaud. Voilà !

M. le ministre de l'Intérieur. Elle est de droit.

M. Robert Pandraud. Oui, c'est son droit !

M. le président. Le vote sur l'amendement n° 403 tel qu'il a été rectifié est réservé.

Article 37

M. le président. « Art. 37. - L'entente interrégionale est un établissement public qui groupe deux ou trois régions limitrophes. Elle est créée par décret en Conseil d'Etat, sur délibérations concordantes des conseils régionaux et après avis des comités économiques et sociaux.

« Une région ne peut appartenir qu'à une seule entente interrégionale.

« La décision institutive détermine le siège de l'entente. »

Plusieurs orateurs sont inscrits sur cet article.

La parole est à M. André Rossinot.

M. André Rossinot. M. le ministre ne s'en tirera pas sans répondre sur le scrutin régional !

M. le ministre de l'Intérieur. Mais je vous répondrai !

M. André Rossinot. La coopération interrégionale est une réalité dont la légitimité doit progresser.

Nous avons été très surpris, monsieur le ministre, de votre vision limitative de ce que vous appelez les ententes interrégionales, alors qu'il suffit d'examiner les formes de coopération interrégionales qui existent déjà pour s'apercevoir que, dans bien des domaines et sur des thèmes extraordinairement divers, celles-ci peuvent rassembler plus de trois régions, ce qui permet d'embrasser des sujets très diversifiés justifiant des coopérations géographiquement larges et complémentaires.

Le Gouvernement a-t-il une doctrine sur les regroupements régionaux ? Envisage-t-il de rassembler en situation de proximité deux ou trois régions ?

Serait-il favorable à des coopérations plus souples, à la carte, pouvant regrouper des régions différentes en fonction des sujets traités : par exemple, la façade atlantique, la façade méditerranéenne, le grand Est ou autres formules ?

La réflexion suivante, monsieur le ministre, prolonge l'intervention de notre collègue Balligand.

Vous savez que les circonscriptions administratives dans notre pays sont extraordinairement riches, diverses et multiples selon les matières traitées : université, justice. Le ministre de l'Intérieur de l'époque nous avait dit lorsque nous l'avons auditionné qu'il devait y en avoir une quinzaine. Nous avons pris connaissance des grands chantiers du ministre chargé de l'aménagement du territoire, M. Jacques Chérèque. La question que nous vous posons est la suivante : y a-t-il corrélation entre ce que vous nous proposez et ces « grands chantiers » de l'aménagement du territoire, qui préfigurerait une évolution de la planification et des rapports entre l'Etat et les régions ? Car on a le sentiment que ce sont des idées fort sympathiques mais on ne voit pas très bien comment l'Etat peut, veut ou entend développer concrètement sa politique dans ce domaine. Avant d'avoir une vision parcellaire de l'organisation territoriale et de la coopération territoriale, nous aimerions, monsieur le ministre, que vous répondiez à ces questions : une coopération interrégionale pourquoi faire ? Dans quelles perspectives ? Quels rapports avec l'Etat pour dialoguer ou contractualiser ?

Enfin, je vous poserai deux questions. La première porte sur le système électoral : entendez-vous le modifier et quand ? Le gouvernement a déjà beaucoup chargé la session de printemps. Il faut donc prendre date rapidement, si vous voulez éviter de longues nuits sur ces bancs.

La seconde question à laquelle l'ensemble de l'opposition républicaine est très attachée est celle-ci : allez-vous ouvrir de nouveaux champs de compétence à la décentralisation ? S'agissant de la région, je ne prendrai qu'un exemple : la formation professionnelle. La situation actuelle est très ambiguë. Elle résulte du maintien d'un dispositif administratif national et centralisé, mal adapté aux besoins de souplesse, d'adéquation fine et rapide au contexte local qui est celui de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Par ailleurs, la concurrence de deux entités, l'Etat et les régions, est un élément de complexité alors qu'il faut rendre les choses simples et opérationnelles.

Plus généralement, monsieur le ministre, le gouvernement entend-il ouvrir le débat sur de nouveaux champs, de nouveaux espaces, de nouvelles compétences en matière de décentralisation ? Et quand ?

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

M. Jean-Pierre Balligand. En intervenant sur l'article 37, je reprendrai, en la prolongeant, l'intervention de mon collègue Rossinot.

La coopération interrégionale est, de toute évidence, une piste plus qu'une réalité. S'il est vrai que les régions ont une légitimité récente avec le suffrage universel direct, nous n'avons pas assisté, au cours du X^e Plan, à des contractualisations entre l'Etat et plusieurs régions sur des grandes infrastructures, par exemple.

Je prends un exemple précis. En Picardie, les problèmes du T.G.V. ne peuvent pas être résolus à l'intérieur de la seule région parce qu'elle est trop petite. Mais il ne faudrait pas, mes chers collègues, s'agissant d'aménagement du territoire ou du X^e Plan, dire d'un côté que nos structures sont trop

petites au regard des grands équipements lourds européens pour permettre à la France de devenir une réelle entité au sein du grand marché unique européen, et, de l'autre, sur des sujets comme l'article 37, être frileux et crier au projet machiavélique de constitution de grandes régions et de fusion de grandes régions. Je crois que le texte est relativement clair. Il n'y a pas de projet de fusion de grandes régions. En revanche, nous sommes un certain nombre d'élus très attachés à la possibilité d'organiser, avant même la préparation du XI^e Plan qui commencera dès l'année prochaine, au niveau méthodologique, des coopérations entre deux ou trois régions pour prévoir les grands axes de communications ferroviaires, les grandes autoroutes transversales de l'Europe, les plate-formes intermodales, ferroviaires, aéroportuaires et routières, pour constituer des eurocités suffisamment fortes sur le territoire français et ne pas s'en tenir strictement à Paris, métropol : mondiale, et rien d'autre.

Mon souhait, en tant que rapporteur du budget, de l'aménagement du territoire dans cette maison depuis déjà quelques années, est que la représentation nationale n'ait pas une attitude frileuse, mais tienne le même discours, qu'il s'agisse d'aménagement du territoire, de contractualisation entre l'Etat et les régions, de mobilisation des fonds européens, pour que notre pays puisse être plus dynamique, plus compétitif. Je crois que, dans leur ensemble, les régions se sentent prêtes aujourd'hui, à condition de trouver des formules souples - la commission a d'ailleurs amendé l'article 37 en ce sens - à constituer des entités cohérentes et des mobilisations de crédits publics suffisants pour que nous puissions demain réussir le pari européen.

M. Robert Pandraud. Il a raison !

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

M. Robert Savy. La coopération entre institutions publiques est toujours un exercice un peu difficile et ce n'est pas le texte que nous examinons qui nous conduira à penser le contraire. C'est à juste titre que l'on évoque les difficultés de la coopération intercommunale ou interrégionales. Encore ne faudrait-il pas oublier quelquefois celles de la coopération interministérielle ou de la coopération entre grands corps de l'Etat. L'affirmation d'une spécificité ou la défense du territoire ne sauraient être les seules caractéristiques des collectivités territoriales.

Cela dit, convenons que la coopération interrégionale, au cours des cinq dernières années, n'a pas été suffisante. Des institutions jeunes ont peut-être plus de mal encore à coopérer entre elles que d'autres, parce qu'elles éprouvent le besoin légitime d'affirmer leur existence et leur identité avant d'en venir à la phase de l'exercice conjoint de compétences avec d'autres ou même à celle de l'abandon de compétences à des ensembles qui les dépassent.

C'est pourquoi le projet de loi pose à juste titre le principe de la nécessité d'une coopération interrégionale plus forte. L'entente interrégionale, dans sa conception initiale, allait peut-être au-delà de ce que l'institution régionale est en mesure d'admettre aujourd'hui et les assouplissements apportés par la commission spéciale sont très utiles. Sont-ils suffisants ? Ne devons-nous pas profiter de ce processus législatif pour réfléchir à d'autres manières d'inciter les régions à travailler davantage entre elles ? J'en suis assez convaincu et je souhaite que nous réfléchissions à la nécessité d'instituer deux instruments de coopération complémentaires.

Nous manquons d'un lieu où toutes les régions pourraient se rencontrer. Il existe actuellement - mais ce sont les circonstances politiques qui l'expliquent - une association des régions socialistes et progressistes, dont je salue le président à nos côtés ce soir, et l'association nationale des élus régionaux, mais pas d'institution où toutes les régions se rencontrent. Or une telle institution est tellement nécessaire que, à la lecture du rapport de la commission spéciale, dans la liste des auditions, vous observerez qu'ont été entendus les représentants de la conférence des présidents de conseils régionaux alors qu'elle n'existe pas juridiquement. Voilà donc un bon exemple d'une institution dont l'existence concrète a précédé l'essence juridique. Nous devrions peut-être réfléchir à la manière de mettre les choses en ordre.

Je me demande en outre si nous ne manquons pas d'un lieu où plusieurs régions, selon des géométries très variables, confronteraient leur politique pour les coordonner, sans les exercer en commun,...

M. André Santini. Un institut !

M. Robert Savy. ... les confronteraient même avec celle de l'Etat. Dans des domaines comme les grandes infrastructures, l'université ou la recherche - et je rejoins tout à fait les propos de mon collègue Balligand - il est probablement utile que deux, trois, quatre ou six régions se concertent. Je comprends le souci du Gouvernement d'en limiter le nombre à quatre dans l'entente qui est une forme intégrée de coopération. Mais lorsqu'il s'agit simplement de se rencontrer et de voir si on ne peut pas travailler ensemble, ces limitations n'ont plus de raison d'être. J'aimerais que l'Etat et les régions puissent confronter leurs politiques dans ces domaines. Je crois que ces lieux de confrontation entre l'Etat et certaines régions ne constitueraient pas une atteinte à la décentralisation.

Dans la discussion générale, j'ai rappelé qu'il n'y avait pas de concurrence ou de compétition entre l'Etat et les régions. Si nous en sommes convaincus, inventons les lieux où ils pourront travailler ensemble, d'autant que si nous regardons notre système de décentralisation, nous déplorons la confusion des compétences, mais nous n'avons pas de régime de compétences séparées. Nous n'avons que des régimes de compétences partagées entre l'Etat et les collectivités territoriales. Convenons-en et tirons-en les conséquences.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lefort.

M. Jean-Claude Lefort. Dans son principe, l'entente interrégionale ne soulèverait pas d'objection si elle n'était pas conçue dans ce projet de loi comme une première phase pouvant conduire à la fusion pure et simple, comme le prévoit l'article 46, à la création progressive de nouveaux territoires régionaux à l'échelle européenne. Il n'y a pas actuellement - il ne faut pas le perdre de vue - d'obstacles juridiques à la coopération interrégionale et certaines régions s'y sont déjà engagées. C'est la réalité.

La volonté affirmée par ce projet concourt à ce que cette coopération soit consacrée.

Cinq ans après leur consécration par le suffrage universel - de surcroît à la proportionnelle à laquelle nous tenons - les régions sont aujourd'hui invitées à déléguer un certain nombre de leurs compétences et à diluer leur identité, leur souveraineté qu'elles ont commencé à affirmer dans un cadre beaucoup plus vaste. Elles ont pu le faire parce qu'elles constituent un cadre de coopération et de concertation reconnu.

Renforcer l'efficacité de ces coopérations dans les domaines de l'aménagement, de l'enseignement, de la formation, de la production et de l'emploi, est nécessaire mais il faut, pour cela, être toujours plus proche des collectivités publiques, des entreprises et des gens qui font la richesse et le dynamisme de la région. L'efficacité, c'est aussi la démocratie.

Or, la formule unique qui nous est proposée tourne le dos à ces exigences.

Quelles que soient les précautions prises pour garder à l'assemblée délibérante régionale une part de décision sur sa participation à l'entente, le fait de créer, à cette échelle et avec l'autorité d'une loi d'orientation, un nouveau niveau d'administration supérieur à celui des régions, ouvre de fait la voie soit à leur affaiblissement en tant que collectivités territoriales, soit à leur fusion.

D'autant que si, à l'usage, certaines régions en venaient à considérer quelles sont mal adaptées à la réalité de leur développement économique et social, si des réseaux de convergences objectives les poussaient à vouloir modifier leurs limites territoriales, elles en auraient déjà la possibilité grâce à la loi du 5 juillet 1972.

Ce ne sont pas des possibilités nouvelles qui sont offertes par ce chapitre consacré à la coopération, mais bien plutôt un redécoupage régional s'intégrant dans l'Europe de 1992.

Ce n'est pas la mise en place de « super-régions », renforcées comme lieu d'exercice du pouvoir communautaire mais affaiblies dans leur légitimité électorale, qui peut répondre aux problèmes des déséquilibres régionaux. Au contraire, leur création dans le cadre d'une harmonisation européenne vise à accélérer un aménagement sélectif du territoire, à noyer dans ces nouvelles structures la réalité et les projets des régions vouées, par les décisions prises à Bruxelles, à la désertification et au recul économique.

L'intérêt national et celui des collectivités réside dans le développement des capacités démocratiques dont sont porteuses les régions, capacités à proposer, coordonner, programmer et coopérer, dans le respect des identités et des équilibres régionaux.

Nos régions, c'est la France, monsieur le ministre. C'est pourquoi nous demandons pour la suppression de l'article 37.

M. Jacques Brunhes. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Je souhaite personnellement une rapide mise en œuvre des dispositions qui figurent dans ce titre. Je sais qu'elle dépend du vote de la loi, de la durée de notre débat.

Si je m'avoue volontiers départementaliste, comme notre collègue M. Mazeaud s'avouait Jacobin, cela ne signifie pas que je sois anti-régionaliste. J'ai dit, lundi après-midi, ma conception du départementalisme ; à savoir que dans l'état actuel de l'organisation du territoire, le département existait et qu'il convenait donc de bien le faire fonctionner mais qu'on pouvait imaginer, dans les dix ou vingt ans à venir une évolution. La coopération intercommunale dont nous allons parler dans un instant pourrait permettre, par exemple, d'autres niveaux d'administration du territoire.

Je ne suis pas anti-régionaliste, je le répète. Cela ne signifie pas que la situation présente me satisfait. Je souscris donc à ce que vient de dire mon collègue et ami, Jean-Pierre Balligand. La région est, à mes yeux, un bon niveau pour la réalisation d'un certain nombre de grandes infrastructures dont les populations ont besoin. Elle est aussi un bon niveau de planification, à condition, monsieur le ministre, d'envisager un autre mode de relations entre l'Etat et les collectivités territoriales. Mais ceci est un autre débat.

En second lieu, je voudrais interroger le Gouvernement en mon nom et au nom de M. Lordinot qui, présent jusqu'à hier soir, a dû regagner la Martinique où l'appelaient les obligations de sa circonscription. Comme moi, il aurait aimé savoir, monsieur le ministre, comment vous envisagez l'application des dispositions de ce titre dans les départements, qui sont aussi régions d'outre-mer. Envisagez-vous des ententes régionales spécifiques pour cette partie de notre territoire national ? Nous attendons votre réponse, monsieur le ministre, même si elle anticipe sur l'avis que vous donnerez à un amendement que nous aurons bientôt à examiner.

M. Pierre Mazeaud. Très bien.

M. le président. La parole est à M. Noël Joseph.

M. Noël Joseph. Je souscris totalement à ce qui a été dit par M. Savy et M. Balligand à propos de la coopération entre les régions. Je parle d'expérience car nous avons déjà tenté d'établir de ces relations constructives. Cela s'est avéré difficile dans le cadre de la loi existante. On arrive à ce paradoxe que conclure des accords avec des régions belges ou britanniques rencontre moins d'obstacles juridiques que de s'associer à d'autres régions françaises. Je souhaite donc que les compétences soient élargies mais surtout que nous puissions travailler davantage ensemble dans le cadre même de la loi. Cela constituerait aussi une avancée européenne, nécessaire et constructive.

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

M. Gérard Gouzes, président de la commission. La coopération interrégionale, voilà un sujet intéressant ! Je tiens à joindre ma voix à celle de M. Savy qui, en tant que président d'une région, connaît bien la question. Mais, monsieur le ministre, nous sommes dans l'expectative. La coopération interrégionale telle que vous nous la proposez dans le projet de loi est timide. La commission a essayé d'aller plus loin. Nous verrons bien si l'Assemblée la suit.

Certains trouvent nos régions trop petites ; d'autres estiment qu'elles n'ont pas suffisamment de compétences ni de moyens. A comparer notre situation avec celle des pays voisins, on ne peut manquer d'être impressionné, même si l'on sait que les traditions y sont différentes.

M. Jean Claude Lefort. Et les salaires plus élevés !

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Monsieur Lefort, vous qui avez l'air de craindre beaucoup l'Europe, admettez que ce n'est pas en mettant la tête dans le sable comme des autruches que nous résoudrons nos problèmes.

Savez-vous que le budget de la région de Catalogne est à lui seul supérieur aux budgets des vingt-deux régions françaises réunis...

M. Jean-Claude Lefort. Et alors ?

M. Gérard Gouzes, président de la commission. ... que certains départements, et non des moindres, ont des budgets nettement supérieurs à ceux des régions ? Il faut savoir, par exemple, que le budget de la région Aquitaine dont je suis un élu est inférieur à celui du département de la Gironde. Cela soulève par conséquent des problèmes à la fois de compétences et de structures, qui pourraient être examinés à l'occasion d'un autre texte.

M. Rossinot souhaite, à juste titre, une extension des compétences. Faut-il en décider dans ce texte ? Ce n'est pas évident car la chose est beaucoup plus complexe qu'il ne l'a laissé supposer. Je vais le lui montrer en lui donnant quelques chiffres concernant la formation professionnelle.

Il est bon que les régions s'occupent de formation professionnelle. Les lois de décentralisation leur ont d'ailleurs conféré une compétence de droit commun en la matière. L'Etat s'est réservé une intervention au bénéfice de publics prioritaires comme les jeunes demandeurs d'emploi ou les chômeurs de longue durée. Savez-vous, mon cher collègue, qu'en 1985, 20 p. 100 du montant des budgets régionaux ont été consacrés à la formation professionnelle ? Or, en 1988, on s'aperçoit que cette part n'est plus que de 15 p. 100, soit une diminution de 25 p. 100. C'est donc que les ressources destinées à la formation professionnelle - je pense en particulier à la dotation de décentralisation et au produit de la taxe sur les cartes grises - ont été mobilisées pour financer d'autres activités.

En 1987, sur une ressource potentielle totale de 5,8 milliards de francs, 4,5 milliards seulement ont été utilisés au financement de la formation professionnelle ; 1,3 milliard, soit plus de 22 p. 100 de la ressource ont été utilisés à d'autres fins, en particulier pour les lycées et les infrastructures routières.

Il faut donc être attentif.

Les dépenses de l'Etat pour la formation professionnelle et l'apprentissage sont passées de 10,2 milliards de francs en 1983 à 19 milliards de francs en 1989. Celles des régions sont passées de 2,9 milliards de francs en 1983 à 5 milliards de francs en 1989. La part des régions dans le financement de la formation professionnelle est passée de 22,1 p. 100 à 20,8 p. 100.

Etendre par un simple amendement le champ des compétences des régions serait purement symbolique. Le problème sous-jacent qui est, lui, bien réel ne peut être réglé par un artifice.

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

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur le président, messieurs les députés, de nombreuses questions ont été posées, que je regroupe en trois chapitres. M. Rossinot s'est d'abord interrogé sur le mode de scrutin aux futures élections régionales ; le deuxième problème a trait au transfert de compétences ; enfin, le troisième chapitre sur les ententes interrégionales comportera un sous-chapitre sur le problème des départements et régions d'outre-mer et sur la rapidité de la mise en place de ces politiques.

Actuellement, le mode de scrutin est, nous le savons tous, la proportionnelle intégrale. C'est le scrutin qui a été appliqué en 1986, contre lequel d'ailleurs l'opposition s'était élevée, à l'époque. Comme cela arrive assez souvent, une partie de l'opposition en désire maintenant le maintien. Comme vous, monsieur Rossinot, je lis et j'entends beaucoup de choses. J'ai lu une proposition de loi de M. Giraud, président de l'association des maires de France, qui n'était pas une proposition de loi du groupe R.P.R., j'en conviens.

M. Pierre Mazeaud. Elle n'engage donc que lui-même.

M. le ministre de l'intérieur. Non, monsieur Mazeaud, elle engage aussi tous ceux qui l'ont signée dont les noms, autant que je m'en souviens, couvrent cinq ou six lignes, soit environ vingt-cinq ou trente parlementaires. Ce n'est pas

négligeable. D'ailleurs, rien n'est négligeable, monsieur Mazeaud. Le vote d'hier soir où seuls deux parlementaires se sont exprimés dans un sens n'est pas pour moi négligeable, parce que c'est une manière de s'exprimer.

M. Pierre Mazeaud. Vous vouliez finir de bonne heure et voilà que vous recommencez !

M. Robert Pandraud. Ayant signé la proposition de loi, je crois pouvoir affirmer que nous étions moins nombreux !

M. le ministre de l'intérieur. La proposition de loi signée par M. Giraud et un certain nombre de parlementaires...

M. André Rossinot. De ses amis !

M. le ministre de l'intérieur. ... et amis certes, propose un système de scrutin proche, sinon identique, à celui qui est en vigueur dans les communes de plus de 3 500 habitants...

M. André Rossinot. Dans le cadre régional !

M. le ministre de l'intérieur. ... un scrutin de liste avec prime, à deux tours, (« Régional ! » sur les bancs du groupe du rassemblement pour la République) dans le cadre régional. (« Ah ! » sur les mêmes bancs.) Quelques jours plus tard, j'apprends que le responsable d'une grande formation politique de ce pays...

M. Pierre Mazeaud. Jacques Chirac !

M. le ministre de l'intérieur. ... Monsieur Mazeaud, que vous m'interrompiez lorsque je parle de mes amis, passe encore ! Mais au moins écoutez-moi lorsque je répète ce que disent les vôtres, et surtout le président de votre formation politique !

M. Chirac président du R.P.R., lors d'un voyage en province, plus précisément dans le département de la Nièvre...

M. Bernard Derosier. Était-ce un pèlerinage ? (Sourires.)

M. le ministre de l'intérieur. ... a déclaré qu'il avait pris connaissance d'une proposition de loi déposée, ou sur le point de l'être, par le groupe socialiste et qui reprenait le mode de scrutin proposé par M. Giraud, mais dans le cadre départemental.

M. André Rossinot. C'est tout de même important !

M. le ministre de l'intérieur. M. Chirac ajouta qu'un projet de loi eût été préférable, mais que la voie était intéressante à condition de ne concerner que les départements. Qu'il y ait une nuance par rapport à la proposition de M. Giraud est tout à fait naturel, chacun ayant sa propre conception du mode de scrutin.

M. Philippe Vasseur. C'est ça le pluralisme !

M. le ministre de l'intérieur. J'apprends que d'autres groupes politiques seraient pour la proportionnelle car c'est leur ligne perpétuelle, unique...

M. Jean-Claude Lefort. Parce que c'est démocratique !

M. le ministre de l'intérieur. ... pour la proportionnelle intégrale. Je le sais bien sûr depuis longtemps !

M. Jean-Claude Lefort. A une époque vous étiez d'accord, non ?

M. le ministre de l'intérieur. Où en sommes-nous aujourd'hui ? A ma connaissance, monsieur Rossinot, le conseil des ministres n'a examiné aucun projet de loi de cette nature. (« Ah ! » sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.) Ce n'est pas inscrit à son ordre du jour, mais je n'en suis pas maître. Pour l'instant, je n'en sais pas plus que vous.

M. Philippe Vasseur. On sera prévenu avant mars 1992, tout de même !

M. le ministre de l'intérieur. Si le Gouvernement décidait de déposer un projet de loi, nous en serions évidemment tous informés.

M. Philippe Vasseur. Vous n'allez pas le déposer au dernier moment ?

M. le ministre de l'intérieur. Si le mode de scrutin aux élections régionales devait changer...

M. Philippe Vasseur. Ce sera peut-être au cours de cette session ?

M. le ministre de l'intérieur. ... il est bien évident qu'il devrait être examiné par le Parlement dans les plus brefs délais, j'en suis bien d'accord avec vous.

En tout cas, je vous assure qu'à l'heure actuelle, en tant que ministre de l'intérieur, je ne suis saisi d'aucun projet à présenter au conseil des ministres.

M. André Rossinot. Vous pouvez vous autosaisir !

M. le ministre de l'intérieur. Nous verrons, monsieur Rossinot !

Revenons au texte. Le transfert de compétences, problème extrêmement délicat, a été évoqué par M. Derosier, président de conseil général et par M. Josephé, président de conseil régional, ainsi que par M. Rossinot. Le Gouvernement est prêt à engager une réflexion sur ce sujet.

Voici un souvenir personnel. Il y a quelques années, j'étais rapporteur du projet de loi sur le transfert des compétences en matière d'établissements scolaires, lycées et collèges. J'étais aussi à l'époque président de conseil général. Le rapporteur au Sénat, M. Séramy, également président de conseil général, pensait comme moi, en dépit de nos divergences politiques, qu'il était bon que les lycées fussent confiés à la région et les collèges au département. Le débat avait été rude à l'Assemblée nationale, comme au sein de chaque formation politique. Le projet l'avait emporté. Avions-nous tort ou raison ? C'est une question que se posent encore nombre d'entre nous.

Que faut-il faire aujourd'hui ?

Il est indispensable d'engager une réflexion avec les élus. Une concertation doit être menée notamment avec le comité des finances locales, avec le comité national de l'apprentissage et de la formation professionnelle, et un bilan doit être effectué car on ne peut pas prendre de telles responsabilités sans savoir où nous en sommes actuellement.

Des amendements sont déposés. Nous les examinerons. Mais le Gouvernement est tout à fait favorable à l'idée de dresser un bilan pour procéder ensuite, si c'est nécessaire, et en pleine concertation avec les intéressés, à des modifications concernant les transferts de compétences. Je suis personnellement, en tant qu'élu local, totalement convaincu que c'est une nécessité.

Reste le problème des ententes interrégionales. Il y a deux extrêmes.

L'immobilisme serait incontestablement une erreur, car il existe déjà des ententes entre collectivités. Des ententes inter-départementales fonctionnent parfaitement !

Il y a une autre solution, mais le Gouvernement y renonce, c'est le dirigisme, qui consisterait à proposer à l'Assemblée nationale de modifier la carte des régions en faisant fusionner certaines d'entre elles.

Objectivement, si certaines régions vont de soi, parce qu'elles correspondent parfaitement à l'histoire, que leurs habitants se sentent à la naissance régionalistes, d'autres sont beaucoup plus artificielles.

Mon département, la Charente-Maritime, est économiquement, culturellement, plutôt tourné vers Bordeaux que vers Poitiers. Il n'empêche qu'il fait partie de la région Poitou-Charentes. Celle-ci et la région Aquitaine sont traversées par l'estuaire de la Gironde. Il y a des projets concernant notamment le franchissement de cet estuaire. Y aura-t-il une entente interrégionale ? Je n'en sais rien.

En tout cas, le Gouvernement ne veut pas figer la situation : ni immobilisme, ni dirigisme. Il veut permettre aux régions qui le désirent de mettre au point entre elles, dans une démarche volontariste, des ententes interrégionales.

Combien de régions peuvent envisager de telles ententes ? Il en existe déjà. La région Midi-Pyrénées et la région Languedoc-Roussillon, par exemple, ont un certain nombre de projets en commun. Tout cela me paraît extrêmement intéressant et nous en parlerons lors de l'examen des amendements.

Monsieur Derosier, le chapitre s'applique aux départements d'outre-mer, régions d'outre-mer, plus Saint-Pierre-et-Miquelon, puisque le droit commun de la métropole s'applique *ipso facto* aux départements d'outre-mer. Il est inutile de le préciser dans la loi, comme le propose l'amendement de M. Lordinot.

Depuis deux ou trois ans, des réunions communes périodiques se tiennent entre les trois régions des Antilles et de la Guadeloupe sur des politiques coordonnées. Il y a une sorte

d'entente. L'Etat lui-même a favorisé des rapprochements entre les trois régions et les Etats de la zone caraïbe en nommant un délégué interrégional à la coopération caraïbe.

Monsieur Derosier, vous m'avez demandé si le Gouvernement irait vite. D'abord il faut être deux. Les régions doivent le vouloir également. Le Gouvernement a proposé à l'article 47 qu'un rapport d'évaluation sur la mise en place des ententes soit remis au Parlement dans les deux ans, mais la commission spéciale a supprimé cet article. Nous nous expliquerons sur ce point. Le Gouvernement a en tout cas l'intention d'aller vite, en accord avec les régions.

Mesdames, messieurs une partie de ces quelques observations répond totalement à votre attente. Pour les autres, et notamment la première, elles laissent planer, j'en conviens, un point d'interrogation.

M. le président. M. le ministre a répondu aux orateurs qui sont intervenus dans la discussion générale sur l'article. Celle-ci est donc close et je ne donnerai pas la parole à ceux qui veulent répondre.

M. Ollier demandait tout à l'heure que le rythme du débat soit convenable. Je mets les bavards devant leurs responsabilités. Je n'hésiterais pas, s'il le fallait, à faire appel à l'article 57, alinéa 1, du règlement sur la discussion générale des articles, de façon que ce débat conserve un rythme soutenu.

MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 404, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 37. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Cet amendement a été défendu par M. Lefort !

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a estimé qu'il fallait maintenir un article concernant la coopération interrégionale.

Les régions ne sont pas toujours adaptées, en effet, par leurs fonctions et par leur taille, aux nécessités européennes. On pense aux transports, à la formation professionnelle dont a parlé M. Gouzes, à l'ensemble des responsabilités régionales, en matière économique par exemple. Il convient donc de leur permettre de se regrouper, de s'associer, comme le proposera dans un instant un amendement de la commission spéciale.

Il convient aussi de traiter les rapports entre les départements et les régions. Nous sommes actuellement dans une situation de transition car la superposition des compétences ne peut convenir pour certaines actions, notamment - et c'est un thème important, même s'il est critiqué sur certains bancs - au regard des impératifs européens.

C'est pourquoi, tout en le modifiant profondément, la commission spéciale a souhaité que l'article 37 soit maintenu. Elle a donc repoussé cet amendement de suppression.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Même avis !

M. Jacques Brunhes. Monsieur le président, j'aimerais répondre.

M. le président. Non, monsieur Brunhes.

Je mets aux voix l'amendement n° 404.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Hyst a présenté un amendement, n° 463, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 37 :

« Deux ou plusieurs conseils régionaux, sans pouvoir excéder le tiers de leur nombre total, peuvent provoquer entre eux, par l'entremise de leurs présidents, une entente sur les objets d'utilité régionale compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois les régions respectives.

« Les institutions ou organismes interrégionaux sont librement constitués.

« Ils sont investis de la personnalité morale et de l'autonomie financière. »

La parole est à M. Pierre Mazeaud, pour soutenir cet amendement.

M. Pierre Mazeaud. Il est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Il a déjà été combattu !

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

M. le ministre de l'Intérieur. *Idem* !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 463.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n° s 239, 28 et 240 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 239, présenté par M. Christian Pierret, rapporteur, et M. Poujade, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 37, substituer au mot : "groupe" le mot : "associe". »

L'amendement n° 28, présenté par M. Rossinot, les membres du groupe Union pour la démocratie française et M. Perben, est ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article 37, substituer aux mots : "groupe deux ou trois régions limitrophes", les mots : "regroupe plusieurs régions". »

Sur cet amendement, M. Virapoullé a présenté un sous-amendement, n° 604 corrigé, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 28, après les mots : "plusieurs régions", insérer les mots : "dont notamment les régions d'outre-mer". »

L'amendement n° 240 rectifié, présenté par M. Pierret, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Après le mot "groupe" rédiger ainsi la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article 37 : "deux, trois ou quatre régions limitrophes". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 239.

M. Christian Pierret, rapporteur. Ce n'est pas un amendement uniquement rédactionnel. Je crois qu'il a une grande portée politique. Je laisse le soin de le défendre à M. Poujade qui l'a proposé en commun avec le rapporteur.

M. le président. Vous avez la parole, monsieur Poujade.

M. Robert Poujade. Il s'agit d'exclure l'idée que ce système d'entente puisse conduire à un regroupement. C'est une simple association et nous voulions éviter toute arrière-pensée et tout malentendu.

M. le président. La parole est à M. André Rossinot, pour soutenir l'amendement n° 28.

M. André Rossinot. J'ai expliqué tout à l'heure que la souplesse devait être préservée. En fonction des thèmes traités, il doit être possible d'appartenir à plusieurs ententes.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 240 rectifié et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 28.

M. Christian Pierret, rapporteur. Il faut en effet de la souplesse et le texte du Gouvernement limitait trop étroitement le nombre de régions susceptibles de s'associer dans une coopération interrégionale que nous appelons de nos vœux.

L'amendement de M. Rossinot, au contraire, étend à l'excès la possibilité pour des régions de s'associer. Cela va diluer, en effet, l'idée même de coopération interrégionale dans une sorte de conglomérat sans ligne de force. La coopération interrégionale, comme la coopération intercommunale, dont nous parlerons dans quelques instants, doit se réaliser d'abord sur un projet précis et ce n'est pas possible avec un nombre trop important de régions.

En outre, dans la mesure où les régions ont déjà des compétences très étendues, si on laissait un trop grand nombre d'entre elles s'associer pour résoudre des problèmes très vastes, cela poserait une véritable question sur la nature unitaire de l'Etat en France.

M. André Rossinot. La République !

M. Christian Pierret, rapporteur. Nous avons une tradition républicaine...

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Christian Pierret, rapporteur. ... selon laquelle l'Etat n'est pas fédéral, et n'est donc pas une fédération de régions. Si on laisse les régions se regrouper de manière trop souple...

M. Pierre Mazeaud. On aurait dû voter mon amendement hier !

M. Christian Pierret, rapporteur. ... sans projet trop précis et en trop grand nombre, on risque de porter atteinte à une constante de la conception républicaine de l'Etat.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est la raison pour laquelle la commission spéciale est revenue, en délibérant conformément à l'article 88 du règlement, sur un amendement qu'elle avait initialement adopté. Elle a limité à quatre le nombre de régions limitrophes susceptibles de s'associer pour cette coopération interrégionale.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est tout à fait favorable à l'amendement n° 239 qu'a présenté M. Poujade.

En ce qui concerne maintenant la question qu'a évoquée très sérieusement M. Pierret...

M. André Rossinot. Trop fougueusement !

M. Pierre Mazeaud. De façon remarquable !

M. le ministre de l'intérieur. Chacun a son tempérament, monsieur Rossinot !

M. Gérard Gouzes, président de la commission. L'opposition est divisée ?

M. Pierre Mazeaud. Non !

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement avait prévu initialement trois régions. C'est déjà beaucoup ! Regardez la carte de notre pays et imaginez que la région Aquitaine, qui va de Bordeaux à la Bidassoa, la région Midi-Pyrénées et la région Languedoc-Roussillon créent une interrégionale. Cela fait déjà pratiquement le tiers ou le quart de la France !

M. Gérard Gouzes, président de la commission. C'est l'Occitanie !

M. le ministre de l'intérieur. Cela dit, ainsi que je l'ai déjà indiqué, le Gouvernement a adopté une règle dans ce débat : suivre autant que faire se peut la commission spéciale. A partir du moment où, après en avoir délibéré longuement j'en suis sûr, elle estime que l'entente interrégionale peut aller jusqu'à quatre régions, il s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Contre l'amendement n° 239, la parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Je prends maintenant la parole puisque vous ne m'avez pas autorisé tout à l'heure à répondre au Gouvernement, monsieur le président.

Nous sommes pour toutes les coopérations et notamment les coopérations interrégionales. Mais j'appelle l'attention de l'Assemblée nationale sur le fait que, quelles que soient les précautions prises, ce texte crée un nouveau niveau d'administration, supérieur à celui des régions, ce qui entraîne automatiquement soit leur affaiblissement soit leur fusion. Il y a là, me semble-t-il, un risque grave.

M. le président. Contre l'amendement n° 28, la parole est à M. Alain Vivien.

M. Alain Vivien. Monsieur le ministre, je crois qu'il faut préciser la notion de « limitrophe » à propos de l'outre-mer. En effet, une circulaire du 18 mai 1987 signée par M. Chirac interdit pratiquement toute coopération régionale aux départements et régions d'outre-mer.

Le problème ne concerne pas seulement la coopération interrégionale française, par exemple entre la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane, mais également la coopération dans la région avec des Etats qui sont tous indépendants. Nos conseils régionaux de la Caraïbe ont eu beaucoup de peine à répondre à une initiative importante, l'initiative Caraïbe du régime Reagan, qui permettait d'ouvrir le marché américain, suivant certaines conditions, à travers une coopération entre la région antillaise considérée, Guadeloupe ou Martinique, et tel ou tel Etat indépendant, par exemple la Dominique.

Il serait sans doute souhaitable que le Gouvernement se penche sur ce problème et revoie substantiellement non seulement la circulaire de mai 1987 mais également ses annexes.

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

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur Vivien, je vous ai écouté avec beaucoup d'attention et je prends évidemment l'engagement d'étudier à nouveau cette question.

M. le président. Mes chers collègues, je vous indique que ces trois amendements, qui sont en discussion commune, le sont dans des conditions un peu particulières. En effet, au cas où l'amendement n° 239 serait adopté, il ne ferait pas formellement tomber les amendements n° 28 et 240 rectifiés, qui devraient être rectifiés en conséquence.

Je mets aux voix l'amendement n° 239.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Dans ces conditions, l'amendement n° 28 et l'amendement n° 240 rectifié doivent être rectifiés, les mots « groupe » ou « regroupe » devant être remplacés par le mot « associe ».

La parole est à M. André Rossinot, pour défendre le sous-amendement n° 604 corrigé.

M. André Rossinot. Il est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Contre.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 604 corrigé.

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 28 tel qu'il vient d'être rectifié.

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 240 rectifié tel qu'il vient d'être rectifié une seconde fois.

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

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 241 et 29, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 241, présenté par M. Christian Pierret, rapporteur, MM. André et Poujade, est ainsi rédigé :

« Supprimer le deuxième alinéa de l'article 37. »

L'amendement n° 29, présenté par M. Rossinot et les membres du groupe Union pour la démocratie française et par M. Perben, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 37 :

« Une région peut appartenir à une ou plusieurs ententes. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 241.

M. Christian Pierret, rapporteur. Je me demande si l'amendement n° 241 ne tombe après l'adoption de l'amendement n° 240 rectifié deux fois. En effet, à partir du moment où nous avons redéfini la géographie de l'association entre plusieurs régions, la suppression du deuxième alinéa de l'article 37 perdrait tout son sens.

M. Robert Poujade. Absolument !

M. le président. Dois-je considérer que l'amendement n° 241 est retiré ?

M. Christian Pierret, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 241 est donc retiré.

En est-il de même de l'amendement n° 29 ?

M. André Rossinot. Non, monsieur le président. Je le maintiens.

M. le président. J'allais un peu vite, en effet. Le problème est différent.

La parole est à M. André Rossinot, pour soutenir l'amendement n° 29.

M. André Rossinot. L'amendement n° 29, autant que je me souviens, avait été repris par la commission.

M. Robert Poujade. Il avait été considéré comme satisfait !

M. André Rossinot. Pas moi !

M. Alain Richard. Insatiable ! (*Sourires.*)

M. André Rossinot. C'est un point de vue !

L'amendement n° 29 tend à permettre à une région d'appartenir, éventuellement, à deux ententes.

Vous savez bien, monsieur le président, vous qui êtes un homme de province, solide, qu'il y a des façades maritimes, de grands axes - l'axe lotharingien par exemple - des zones frontières qui peuvent intéresser plusieurs régions. Par conséquent, il me semble primordial, si nous ne voulons pas avoir un système rigide, de permettre à une région d'appartenir à deux ententes sur un sujet limité.

On peut - je prends un exemple au hasard - être très favorable à la liaison T.G.V.-Est Paris-Strasbourg, qui intéresse plusieurs régions. La région Lorraine peut avoir des projets communs avec l'Alsace, la Franche-Comté ...

M. Robert Poujade. Et la Bourgogne.

M. André Rossinot. ... et, naturellement, la Bourgogne - je gardais le meilleur pour la fin. (*Sourires.*)

Vraiment, monsieur le ministre, nous posons un problème très concret et je vous demande de faire preuve envers notre proposition d'un véritable esprit de pragmatisme et d'ouverture. A condition qu'il s'agisse d'objets limités, de préoccupations réelles d'aménagement du territoire, de la prise en compte de spécificités, par exemple sur le plan universitaire ou sur celui des transports, ou encore de la préparation de telle ou telle partie de contrat de plan, la géographie de la France conduit à retenir un système d'entente entre plusieurs régions, et je réitère avec beaucoup de solennité la demande du groupe U.D.F. à ce projet.

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

M. Christian Plerret, rapporteur. L'Assemblée vient de voter une disposition exactement contraire à celle que propose M. Rossinot.

Au demeurant, notre collègue semble oublier qu'un article de la loi du 2 mars 1982 dispose déjà que « deux ou plusieurs régions peuvent, pour l'exercice de leurs compétences, conclure entre elles des conventions ou créer des institutions d'utilité commune », ce qui serait tout à fait indiqué dans le cas concret qu'il a cité.

Cette disposition, assortie du texte que nous venons de voter et qui, je le répète, va exactement à l'inverse de ce que propose l'amendement n° 29, puisqu'il prévoit qu'une région ne peut appartenir qu'à une seule entente interrégionale, est de nature à donner satisfaction à M. Rossinot pour le cas particulier des transports en commun qu'il a évoqué.

M. André Rossinot. Il n'y a pas que les transports !

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

M. le ministre de l'Intérieur. Le Gouvernement partage tout à fait le point de vue de la commission.

Cela étant, je ne dis pas, monsieur Rossinot, qu'il ne sera pas un jour nécessaire de réaliser ce que vous envisagez. Mais il est déjà proposé une innovation très importante, qui consiste à instaurer des ententes interrégionales entre régions limitrophes. Accepter tout de suite votre proposition comporterait un risque d'incompréhension, d'enchevêtrement extrême qui serait dangereux. Aussi, ne serait-ce que pour la réussite des ententes interrégionales, il me paraît préférable d'en rester pour l'instant au projet du Gouvernement, compte tenu des observations de M. Plerret.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, contre l'amendement.

M. Alain Richard. A vrai dire, monsieur le président, je préférerais argumenter dans le sens de M. Rossinot, car il me semble que l'on peut interpréter sa proposition de deux façons. J'avancerai pour ma part deux arguments.

Premièrement, la nécessité de passer d'un système de convention à un organisme permanent de droit public réunissant deux, trois ou quatre régions correspond en fait à une masse d'engagements administratifs ou financiers communs. S'il s'agit, en particulier, d'entreprendre des programmes de

travaux ou de mener en commun des politiques qui engagent pour plusieurs années, il me paraît plus satisfaisant de passer par un établissement public commun plutôt que par une convention. C'est un facteur de plus grande stabilité et de plus grande fiabilité des engagements. Or, on peut très bien imaginer que des régions s'engagent ensemble sur un programme lié, par exemple, à un aménagement hydraulique ou à une canalisation suivant un certain axe, et qu'une solidarité interrégionale selon un autre axe géographique implique le même niveau d'engagement.

Deuxièmement, puisque l'on en est au démarrage de la coopération interrégionale, il vaut mieux, comme on l'a fait au début de la coopération intercommunale il y a un siècle, laisser les régions s'associer suivant leurs affinités. Dans la mesure où ententes interrégionales sont présentées par leurs adversaires comme un moyen subreptice de préparer une fusion interrégionale, imposer qu'elles ne puissent pas concerner plus de deux régions nourrit le procès d'intention. D'ici à la seconde lecture, vous devriez donc réfléchir à un moyen de « renvoyer au fond du court », si j'ose dire, ceux qui prétendent qu'il s'agit d'une forme larvée de préparation de fusion, en leur démontrant qu'il n'en est rien.

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

M. Christian Plerret, rapporteur. M. Alain Richard, comme M. Rossinot, ont satisfaction. L'institution d'utilité publique commune est un établissement public. S'il convient, pour des coopérations du type de celles qui ont été évoquées, de créer un établissement public - ce que l'on ne fait pas avec une convention - la loi du 2 mars 1982, par conséquent, le permet déjà.

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

M. André Rossinot. Monsieur le ministre, je ne veux pas reprendre l'argumentation de M. Alain Richard, mais rappelez-vous que j'ai parlé tout à l'heure de planification, « de grands chantiers interrégionaux », pour reprendre l'expression du ministre de l'aménagement du territoire et, qui peuvent ouvrir des perspectives de contractualisation entre l'Etat et l'entente interrégionale.

La position que vous défendez consiste au rapprochement, sur certains sujets, entre deux, trois ou quatre régions. On est en droit de se poser des questions : vaut-il mieux aller vers un système plus rigide et plus vaste, ou rester dans des formes de coopération souples et diversifiées ? Il y a là un choix stratégique que le Gouvernement ne semble pas avoir fait. Ou alors, il ne s'exprime pas librement.

M. le ministre de l'Intérieur. Oh !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 29.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 37, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 37, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 38

M. le président. « Art. 38. - L'entente interrégionale est administrée par un conseil composé de délégués des conseils régionaux élus au scrutin proportionnel, à la plus forte moyenne. Les listes de candidats peuvent comporter moins de noms que de sièges à pourvoir. La décision institutive détermine le nombre de membres et la répartition des délégués entre chaque conseil régional.

« Le conseil règle par ses délibérations les affaires relevant de la compétence de l'entente interrégionale.

« Il élit au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne une commission permanente renouvelée après chaque renouvellement de ce conseil. Il peut déléguer à la commission permanente une partie de ses attributions à l'exception de celles qui ont trait au budget et aux comptes.

« Le conseil arrête son règlement intérieur dans les conditions fixées à l'article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée.

« Les autres règles relatives au fonctionnement du conseil et de la commission permanente ainsi que celles relatives à l'exécution de leurs délibérations sont celles fixées pour les régions ».

MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 405, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 38. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. L'amendement est défendu !

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Défavorable !

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

M. le ministre de l'Intérieur. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 405.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Hiest a présenté un amendement, n° 464, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 38 :

« Les institutions ou organismes interrégionaux sont administrés conformément aux règles édictées pour le fonctionnement des conseils régionaux.

« Leur administration est assurée par des conseillers régionaux élus à cet effet.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les autres règles relatives à leur fonctionnement. »

La parole est à M. Rossinot, pour soutenir cet amendement.

M. André Rossinot. Il est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Cet amendement a été repoussé par la commission, car il est contradictoire avec les décisions que nous avons prises il y a un instant. Le principe de la création d'institutions ou d'organismes interrégionaux ayant été rejeté à l'article 37, il n'y a pas lieu de statuer sur leur mode d'organisation.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 464.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Christian Pierret, rapporteur, a présenté un amendement, n° 242, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 38 par l'alinéa suivant :

« Les comités économiques et sociaux des régions membres de l'entente interrégionale peuvent être saisis, à l'initiative du président de l'entente, de demandes d'avis et d'études sur tout projet à caractère économique, social ou culturel du domaine de compétence de l'entente. Ils peuvent en outre émettre des avis sur toute question entrant dans les compétences de l'entente interrégionale. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. Il ne s'agit pas de créer un comité économique et social supplémentaire, mais de permettre aux comités économiques et sociaux des régions membres de l'entente interrégionale de se regrouper pour exercer leurs compétences au niveau de l'association.

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

M. le ministre de l'Intérieur. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 242.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 38, modifié par l'amendement n° 242.

(L'article 38, ainsi modifié, est adopté.)

Article 39

M. le président. « Art. 39. - Le président du conseil est l'organe exécutif de l'entente interrégionale. Il préside la commission permanente. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 406 et 465.

L'amendement n° 406 est présenté par MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté. L'amendement n° 465 est présenté par M. Hiest.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 39. »

La parole est à M. Jacques Brunhes, pour soutenir l'amendement n° 406.

M. Jacques Brunhes. Il est défendu !

M. le président. L'amendement n° 465 est-il également défendu ?

M. André Rossinot. Oui, monsieur le président.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Rejet.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Contre !

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

M. Robert Poujade. On peut s'interroger sur l'article 38 Le « président », en effet, fait peu songer à M. Livingstone : « M. Livingstone, je suppose ? »

Le président sera élu dans des conditions dont on suppose qu'elles seront telles ou telles. Je ne sais pas si la supposition est véritablement du domaine législatif !

M. Patrick Ollier. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Patrick Ollier, pour un mot.

M. Patrick Ollier. Monsieur le président, je ne demande pas la parole pour le plaisir de parler.

M. le président. Il y a un règlement !

M. Patrick Ollier. Je peux répondre à la commission, qui s'est exprimée !

Entre l'article 38 et l'article 39, il y a une nouvelle incohérence que je souhaite relever, comme nous en avons relevé une à propos de l'organisation du bureau du conseil général.

L'article 38 crée une commission permanente dont on ne sait pas si elle aura un pouvoir exécutif ou délibératif. Rien n'est dit à ce sujet. Il y a une confusion totale dans l'organisation de ses pouvoirs. Comment ses travaux seront-ils organisés et quelles sont ses modalités de fonctionnement ?

Sur tous ces points, j'aurais souhaité une clarification mais, soit que vous soyez allé trop vite, monsieur le président, soit que je n'aie pas levé le bras assez tôt, je n'ai pas eu le temps de m'exprimer.

A l'article 39, maintenant, le problème qu'a évoqué M. Poujade est réel : où est créé ce président que l'article 39 désigne comme exécutif de l'entente interrégionale ? On ne peut pas, dans un texte de loi, désigner un président comme exécutif d'un organisme alors que le texte ne l'a pas créé.

M. Pierre Mazeaud. Très juste !

M. Patrick Ollier. C'est de la logique.

M. André Rossinot. M. Ollier a raison !

M. Patrick Ollier. Je souhaiterais qu'on prenne le temps, sur un texte qui n'a peut-être pas été suffisamment étudié dans les détails, de corriger ce genre d'erreurs, dommageables au travail parlementaire.

Comment le président est-il élu ? Quels sont ses pouvoirs exécutifs et comment s'organise autour de lui l'exécutif ? Et - le problème est le même que pour le conseil général - s'il y a un exécutif, il peut y avoir délégation. Où sont les vice-présidents ? Bref, me semble-t-il, il reste un travail important à réaliser pour rendre cet article cohérent.

M. André Rossinot. Eh oui !

M. Philippe Vasseur. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 406 et 465.

M. Pierre Mazeaud. Il faudrait quand même que le Gouvernement ou la commission réponde !

M. Christian Pierret, rapporteur. Je vais le faire d'un mot !

M. Patrick Ollier. Qu'est-ce que c'est que cette parodie de débat ?

M. le président. J'étais saisi de deux amendements de suppression de l'article 39. Chacun a pu s'exprimer. J'ai mis ces amendements aux voix.

M. Pierre Mazeaud. Le rapporteur demandait la parole !

Rappel au règlement

M. André Rossinot. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. André Rossinot, pour un rappel au règlement.

M. André Rossinot. Comme nous l'avons fait cet après-midi, je demande, monsieur le président, une suspension de séance d'un quart d'heure pour étudier les problèmes qui sont devant nous et que nous ne pourrions pas régler dans cette ambiance et avec cette méthode. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait ! M. le rapporteur lui-même demandait la parole.

M. Patrick Ollier. Tout s'est bien passé jusqu'à présent !

M. le président. Chers collègues, ont parlé ceux qui le souhaitaient. M. Ollier a eu la parole alors que je n'étais pas obligé de lui donner.

M. Patrick Ollier. J'attendais une réponse, monsieur le président !

M. le président. Monsieur Ollier, si vous vous intéressez à l'article lui-même, il fallait vous inscrire sur l'article. J'applique le règlement.

M. Patrick Ollier. Il est prévu que l'on puisse répondre au Gouvernement et à la commission. C'est l'article 56, alinéa 3.

M. le président. Lisez attentivement le règlement et vous constaterez que je ne suis pas obligé de vous donner la parole.

M. Patrick Ollier. Vous en avez la possibilité.

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

M. Jacques Brunhes. Pour alléger les travaux de l'Assemblée, nous n'intervenons pas sur une série d'amendements que nous avons déposés et qui expriment des interrogations. Des collègues posent des questions. Il est totalement anormal que nous n'ayons pas de réponse, ni de la commission, ni du rapporteur, ni du ministre.

M. Pierre Mazeaud. C'est vrai !

M. Jacques Brunhes. Si l'on continue de cette manière, nous allons nous inscrire sur tous les articles et défendre chacun de nos amendements.

M. Pierre Mazeaud et M. Patrick Ollier. Absolument !

M. Jacques Brunhes. Nous ne pouvons pas continuer comme cela !

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

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Il faut que le calme revienne dans cet hémicycle...

M. Philippe Vasseur. Ce n'est pas nous qui avons commencé !

M. Gérard Gouzes, président de la commission. ... d'autant plus que la réponse à apporter à M. Ollier est très simple.

M. Pierre Mazeaud. Enfin une réponse !

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Mais bien sûr !

L'article 38, que nous avons précédemment adopté, dit : « Le conseil règle par ses délibérations les affaires relevant de la compétence de l'entente interrégionale. » D'autre part, nous savons que la loi de 1972 s'applique, ce qui veut dire que l'entente interrégionale suit les mêmes règles que la région.

M. Pierre Mazeaud. C'est vous qui le ditez !

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Pas du tout. La loi de 1972 s'applique !

M. Pierre Mazeaud. Il ne faut pas affirmer comme cela !

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est écrit à l'article 38 !

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Parfaitement, monsieur Mazeaud. Il y a donc analogie entre l'entente interrégionale et la région. M. Ollier n'a donc aucun souci à se faire, puisque l'entente interrégionale a des règles parfaites.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt-trois heures trente, est reprise à vingt-trois heures quarante.*)

M. le président. La séance est reprise.

Je suis saisi par le Gouvernement d'un amendement, n° 716, ainsi rédigé :

« Dans l'article 39, après les mots : "le président du conseil", insérer les mots : "élu dans les conditions prévues par la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972". »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'Intérieur. C'est dans le but de rassurer tous ceux qui se posent des questions - questions qui sont légitimes - que le Gouvernement a déposé cet amendement.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 716.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 39, modifié par l'amendement n° 716.

(*L'article 39, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 40

M. le président. « Art. 40. - L'entente interrégionale exerce les compétences énumérées dans la décision institutive aux lieu et place des régions membres. Elle se substitue aux institutions d'utilité commune groupant les mêmes régions. Celles-ci sont dissoutes de plein droit. Elle assure la cohérence des programmes des régions membres. A ce titre, elle peut conclure avec l'Etat des contrats de plan aux lieu et place des régions qui la composent, dans la limite des compétences qui lui ont été transférées. »

MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 407, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 40. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. L'amendement est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Défavorable !

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

M. le ministre de l'Intérieur. Contre !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 407.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Hyst a présenté un amendement, n° 466, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 40 :

« Les questions d'intérêt commun seront débattues dans des conférences où chaque conseil régional sera représenté. »

« Les décisions qui y seront prises ne seront exécutoires qu'après avoir été ratifiées par tous les conseils régionaux intéressés. »

La parole est à M. André Rossinot.

M. André Rossinot. L'amendement est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Contre !

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 466.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 32 et 243, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 32, présenté par M. Rossinot, M. Perben et les membres des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République, est ainsi rédigé :

« Supprimer les deuxième et troisième phrases de l'article 40. »

L'amendement n° 243, présenté par M. Christian Pierret, rapporteur, est ainsi rédigé :

« I. - Compléter l'article 40 par les deux phrases suivantes :

« Elle se substitue aux institutions d'utilité commune groupant les régions membres et définies par le paragraphe II de l'article 4 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée. Ces institutions sont dissoutes de plein droit.

« II. - En conséquence, supprimer les deuxième et troisième phrases de cet article. »

La parole est à M. André Rossinot, pour soutenir l'amendement n° 32.

M. André Rossinot. L'article 40 nous paraît trop restrictif car, au détour d'une phrase, il supprime toutes les institutions d'utilité commune déjà existantes. Les élus doivent pouvoir garder une marge de manœuvre suffisante pour évaluer eux-mêmes les risques d'un éventuel recoupement des compétences et pour faire des choix adaptés.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 243 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 32.

M. Christian Pierret, rapporteur. M. Rossinot a partiellement satisfaction dans la mesure où les seules institutions communes qui sont dissoutes de plein droit sont celles dont les périmètres coïncident exactement avec les ententes interrégionales.

La commission a donc repoussé son amendement.

Quant à l'amendement n° 243, il est rédactionnel et il précise la référence aux institutions d'utilité commune.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 32 et favorable à l'amendement n° 243

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 243.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 40, modifié par l'amendement n° 243.

(L'article 40, ainsi modifié, est adopté.)

Article 41

M. le président. « Art. 41. - Les recettes du budget de l'entente interrégionale comprennent notamment :

« 1° la contribution budgétaire des régions membres fixée par la décision institutive ;

« 2° les redevances pour services rendus ;

« 3° les revenus des biens de l'entente ;

« 4° les fonds de concours reçus ;

« 5° les ressources d'emprunt ;

« 6° les versements du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 408 et 467.

L'amendement n° 408 est présenté par MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ; l'amendement n° 467 est présenté par M. Hyst.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 41. »

La parole est à M. Jacques Brunhes, pour soutenir l'amendement n° 408.

M. Jacques Brunhes. L'amendement est défendu.

M. le président. La parole est à M. René Beaumont, pour soutenir l'amendement n° 467.

M. René Beaumont. L'amendement est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. On ne pourrait pas créer une entente interrégionale sans prévoir en même temps les recettes. C'est l'objet de l'article 41.

La commission souhaite donc que l'article soit maintenu et elle a repoussé les deux amendements de suppression.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 408 et 467.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 41.

(L'article 41 est adopté.)

Article 42

M. le président. « Art. 42. - Au 6° du I de l'article 207 du code général des impôts, les mots : " et les ententes interrégionales " sont insérés après les mots : " les régions ". »

La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Je voudrais revenir un instant sur l'article 41.

Il me semble qu'on n'y faisait état que de fonds de concours parmi les recettes venant d'autres collectivités et que ce terme ne peut viser des subventions de l'Etat ou d'autres organismes publics - je pense par exemple aux agences de bassins. Cela correspond-il à une intention ou est-ce une inadvertance de rédaction ?

En effet, l'Etat peut parfaitement subventionner une entente interrégionale.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le mot « notamment » répond à la question de M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Au temps pour moi !

M. le président. MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 409, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 42. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. L'amendement est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Rejet !

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

M. le ministre de l'intérieur. *Idem* !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 409.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Hyst a présenté un amendement, n° 468, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 42 par les paragraphes suivants :

« I. - Compléter cet article par les mots :

« et les mots "et syndicats mixtes" sont insérés après les mots "syndicats de communes" ».

« II. - Les pertes de recettes occasionnées par ces dispositions sont compensées par une augmentation du taux de la taxe sur les alcools et tabacs. »

La parole est à M. André Rossinot, pour soutenir cet amendement.

M. André Rossinot. L'amendement est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a accepté l'amendement de M. Hiest, qui vise, à l'instar de ce qui se fait pour les syndicats de communes, à exonérer les syndicats mixtes de l'impôt sur les sociétés, mais elle souhaiterait que le Gouvernement supprime le gage financier.

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

M. le ministre de l'Intérieur. S'agissant de syndicats mixtes, la solution proposée par l'amendement est déjà en vigueur en ce qui concerne, par exemple, le remboursement du fonds de compensation sur la T.V.A.

Le Gouvernement est donc favorable à l'amendement, mais il supprime le gage.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 468 compte tenu de la modification proposée par le Gouvernement visant à supprimer le gage.

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

M. le président. M. Hiest a présenté un amendement, n° 469, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 42 par les paragraphes suivants :

« I. - Compléter cet article par les mots : « et les mots : "et les ententes interdépartementales" sont insérés après le mot : "départements". »

« II. - Les pertes de recettes occasionnées par ces dispositions sont compensées par une augmentation du taux de la taxe sur les alcools et les tabacs. »

La parole est à M. André Rossinot, pour soutenir cet amendement.

M. André Rossinot. L'amendement est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. *Idem !*

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

M. le ministre de l'Intérieur. Là aussi, le Gouvernement est d'accord pour l'amendement et propose de supprimer le gage.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 469, compte tenu de la modification proposée par le Gouvernement visant à supprimer le gage.

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

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 42, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 42, ainsi modifié, est adopté.)

Article 43

M. le président. « Art. 43. - Le contrôle administratif de l'entente interrégionale est exercé, dans les conditions prévues par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée, par le représentant de l'Etat dans la région où est fixé son siège.

« Le représentant de l'Etat met en œuvre les procédures de contrôle budgétaire prévues par le chapitre II du titre I^{er} de cette même loi.

« La chambre régionale des comptes, compétente à l'égard de l'entente interrégionale, est celle qui est compétente à l'égard de la région dans laquelle elle a son siège. »

MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 410, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 43. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. L'amendement est défendu !

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission souhaite le maintien de cet article relatif au contrôle administratif et budgétaire de l'entente interrégionale.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 410. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 43. *(L'article 43 est adopté.)*

Article 44

M. le président. « Art. 44. - Les règles budgétaires et comptables définies pour la région par les articles 6, 6-1 et 21-3 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée sont applicables à l'entente interrégionale. »

MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 411, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 44. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. L'amendement est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Rejet !

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

M. le ministre de l'Intérieur. Même avis !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 411. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 44. *(L'article 44 est adopté.)*

Article 45

M. le président. « Art. 45. - Toute modification de la décision instituant l'entente interrégionale est prononcée par décret en Conseil d'Etat sur proposition du conseil de l'entente.

« L'entente peut être dissoute, à la demande du conseil régional d'une région membre, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. Tout acte qui procède à des transferts de compétences détermine les conditions financières et patrimoniales de ces transferts ainsi que l'affectation des personnels. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 412 et 470.

L'amendement n° 412 est présenté par MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ; l'amendement n° 470 est présenté par M. Hiest.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 45. »

La parole est à M. Jacques Brunhes, pour soutenir l'amendement n° 412.

M. Jacques Brunhes. L'amendement est défendu.

M. le président. La parole est à M. André Rossinot, pour soutenir l'amendement n° 470.

M. André Rossinot. L'amendement est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Rejet !

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

M. le ministre de l'Intérieur. Même avis !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 412 et 470.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. M. Christian Pierret, rapporteur, a présenté un amendement, n° 244, ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'article 45 par les mots : "et après délibérations concordantes des conseils régionaux des régions membres". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. L'amendement n° 244 a pour objet d'éviter qu'une modification de la décision instituant l'entente interrégionale n'intervienne sans que l'on sollicite l'avis favorable de chacun des conseils régionaux composant l'entente.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Le Gouvernement a laissé aux conseils régionaux et à l'entente interrégionale le soin d'arrêter, avant toute modification, les termes de cet accord, sans pour autant considérer que cette formalité devait être inscrite dans la loi.

Cependant, le Gouvernement n'y est pas opposé, si cette mesure, qui respecte au demeurant le parallélisme des formes, s'avère plus protectrice des intérêts des régions qui sont concernées. En un mot : sagesse !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 244.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Christian Pierret, rapporteur, a présenté un amendement, n° 245, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 45, insérer l'alinéa suivant :

« Une région membre peut se retirer après décision prise à l'unanimité par le conseil de l'entente. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. Il s'agit ici de permettre ce qui n'est pas prévu par le texte du Gouvernement, c'est-à-dire le retrait de l'entente interrégionale. La règle de sortie qui est fixée constitue une sorte de compromis entre la volonté de laisser la plus grande liberté possible aux régions - elles l'ont d'ailleurs pour constituer l'entente interrégionale, et elles doivent l'avoir pour constater qu'une région ne souhaite pas poursuivre la coopération interrégionale - et le souci de ne pas fragiliser à l'excès l'entente elle-même.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 245.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Rossinot et les membres des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 33, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa de l'article 45, insérer l'alinéa suivant :

« Ces transferts de compétence doivent se faire avec l'accord des conseils régionaux concernés. »

La parole est à M. André Rossinot.

M. André Rossinot. Selon nous, les transferts de compétence doivent se faire avec l'accord des conseils régionaux concernés. En effet, si on touche aux compétences des régions, la décision de transfert ne doit pas être prise par une structure élue au second degré mais autorisée par les conseils régionaux membres de l'entente.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Cet amendement est déjà satisfait par l'adoption de l'amendement n° 244.

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

M. le ministre de l'Intérieur. En effet, l'amendement n° 244 de la commission a une portée plus large que celui soutenu par M. Rossinot, puisqu'il vise toute modification de la décision institutive. Par conséquent, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 33.

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

M. Alain Richard. Une question quelque peu saugrenue me vient à l'esprit : n'y a-t-il pas contradiction entre le premier alinéa de l'article 45, une fois amendé, et le dernier ?

En effet, une modification de l'entente interrégionale ne pourrait se faire sans des délibérations concordantes de tous les conseils régionaux concernés, alors que la dissolution de celle-ci pourrait avoir lieu à la demande d'un des conseils régionaux. A mon avis, on ne peut pas procéder à cette dissolution sans un vote de l'ensemble des régions concernées.

En tout cas, les conditions de la dissolution sur simple demande d'une des régions membres ne me semblent pas relever du décret.

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

M. René Beaumont. Moi aussi, il me vient une idée saugrenue, qui est en corrélation avec un amendement que j'ai déposé hier soir sur les possibilités de contractualisation directe entre l'Etat et les départements.

Les transferts de compétences doivent se faire avec l'accord des conseils régionaux concernés, et je serais tenté d'ajouter : et avec l'accord des départements, lorsque ces compétences les concernent. Hier, on m'a démontré que les régions pouvaient contracter avec l'Etat pour des domaines de compétences qui ne sont pas les leurs mais ceux des départements. Par conséquent, rien n'empêche des régions de se regrouper dans une entente interrégionale ayant pour vocation des compétences qui sont celles des départements : par exemple, l'hébergement des personnes âgées. Dans ce cas, il me paraît difficile que ces transferts de compétences puissent s'opérer sans que la collectivité qui a reçu, de par la loi, ces compétences, ne soit consultée.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Je vais donner mon interprétation de cet article.

M. Richard a soulevé, à juste titre, une interrogation qui peut être la nôtre. Je crois cependant qu'une entente interrégionale suppose, comme son nom l'indique, une parfaite volonté d'association de deux, trois ou quatre régions sur un projet. A partir du moment où une région souhaite se retirer d'une entente constituée, il faut constater que l'*affectio societatis* - comme on dit en droit commercial - entre les différentes régions n'existe plus, et il est donc normal de considérer que l'entente interrégionale est dissoute.

Il y a, c'est vrai, monsieur Richard, une dissymétrie entre la constitution de l'entente interrégionale et la dissolution de celle-ci, mais elle est justifiée.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Le Gouvernement partage l'analyse de la commission.

M. le président. Mes chers collègues, nous voici bien loin de l'amendement n° 33. Ne nous écartons pas du sujet en discussion !

Je mets aux voix l'amendement n° 33.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 45, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 45, ainsi modifié, est adopté.)

Article 46

M. le président. « Art. 46. - Les dispositions de l'article 2 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Les limites territoriales et le nom des régions sont modifiés par la loi après consultation des conseils régionaux et des conseils généraux intéressés.

« Cependant, le regroupement de deux ou plusieurs régions en une seule est prononcé par décret en Conseil d'Etat lorsque les conseils régionaux et une majorité qualifiée constituée de la moitié des conseils généraux représentant les deux tiers de la population ou des deux tiers des conseils généraux représentant la moitié de la population ont donné un avis favorable ou lorsque cette demande a été présentée par une entente interrégionale pour le compte des régions la composant, les conseils généraux intéressés ayant donné un avis favorable à la même majorité qualifiée.

« Le transfert du chef-lieu d'une région est décidé par décret en Conseil d'Etat après consultation du conseil régional et des conseils généraux ainsi que des conseils municipaux de la ville siège du chef-lieu et de celle où le transfert du chef-lieu est envisagé. »

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

M. Patrick Ollier. Je voudrais appeler l'attention du Gouvernement sur les inquiétudes que nous éprouvons face au dispositif envisagé dans cet article, qui concerne la modification des limites territoriales des régions.

Tout à l'heure, un orateur a évoqué les doutes que l'on pouvait avoir quant à d'éventuels regroupements régionaux. Eh bien, cet article 46 nous inquiète, car il nous semble trop directif. C'est la cas notamment s'agissant de la modification des limites territoriales par la loi. Certes, la loi le permet, mais l'on sait que la Constitution autorise le Gouvernement à faire adopter des textes sans qu'il y ait un véritable vote de l'Assemblée - c'est la procédure prévue au troisième alinéa de l'article 49.

Ainsi, les limites territoriales d'une région pourraient être modifiées après une simple consultation des conseils régionaux et sans vrai débat parlementaire.

Cela nous inquiète beaucoup, et je souhaite donc le Gouvernement soit attentif aux propositions qui lui sont faites par voie d'amendements et qui sont de nature à rendre le dispositif beaucoup plus acceptable.

Nous n'acceptons pas non plus le dispositif prévu pour le regroupement des régions - procédé que nous allons retrouver dans les articles suivants à propos des communautés de communes ou des communautés de villes - en raison de son caractère directif, puisqu'il prévoit l'intégration d'autorité dans le regroupement d'une collectivité qui ne respecterait pas le processus de consultation.

Je souhaite donc que le Gouvernement soit attentif aux amendements qui ont été déposés, même si nous n'en avons pas déposés nous-mêmes. Nous suivrons avec attention le débat sur ces amendements.

M. le président. MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 413, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 46. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Il est défendu !

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Défavorable !

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

M. le ministre de l'Intérieur. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 413.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Christian Pierret, rapporteur, a présenté un amendement, n° 246, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa du texte proposé à l'article 46, pour l'article 2 de la loi du 5 juillet 1972, insérer les alinéas suivants :

« La modification des limites territoriales et du nom des régions peut être demandée par les conseils régionaux et les conseils généraux intéressés.

« Toutefois, lorsqu'un décret en Conseil d'Etat modifie les limites territoriales de départements limitrophes n'appartenant pas à la même région et qu'un avis favorable a été émis par les conseils généraux et par les conseils régionaux, ce décret entraîne la modification des limites de la région. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. Cet amendement tend à rétablir les deuxième et troisième alinéas de l'article 2 de la loi du 5 juillet 1972, qui ont été supprimés sans raison apparente par une rédaction un peu hâtive de l'article 46 du projet de loi.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Avant toute chose, j'indique que j'ai écouté M. Ollier avec beaucoup d'attention.

Il est vrai que le Gouvernement avait prévu que les ententes interrégionales puissent demander le regroupement de régions. Mais la commission est défavorable à une telle disposition. Le Gouvernement se range bien volontiers à l'avis de la commission sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement tendant à maintenir la possibilité de transférer le chef-lieu de région.

M. le président. Sur quel amendement porte votre sous-amendement, monsieur le ministre ?

M. le ministre de l'Intérieur. Sur l'amendement n° 34 rectifié corrigé de M. André Rossinot, auquel je suis favorable.

M. le président. Monsieur le ministre, cet amendement n'a pas encore été appelé. Nous n'en sommes qu'à l'amendement n° 246.

Je mets aux voix l'amendement n° 246.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Rossinot et les membres du groupe Union pour la démocratie française, M. Perben et les membres du groupe du Rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 34 rectifié corrigé, ainsi rédigé :

« Substituer aux deux derniers alinéas de l'article 46 les alinéas suivants :

« Deux ou plusieurs régions peuvent demander à se regrouper en une seule par délibération concordante des conseils régionaux intéressés.

« La demande de regroupement doit être accompagnée de l'avis favorable exprimé par une majorité qualifiée constituée de la moitié des conseils généraux représentant les deux tiers de la population ou des deux tiers des conseils généraux représentant la moitié de la population.

« La demande est transmise au Gouvernement, si elle répond aux conditions visées aux deux alinéas précédents.

« Le regroupement est rendu définitif par l'adoption d'une loi par le Parlement. »

Sur cet amendement, je suis saisi de deux sous-amendements n° 682 et 718.

Le sous-amendement n° 682, présenté par M. Pierret, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Substituer aux deux derniers alinéas de l'amendement n° 34 rectifié corrigé, l'alinéa suivant :

« Le regroupement est prononcé par décret en Conseil d'Etat. »

Le sous-amendement n° 718, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 34 rectifié corrigé par l'alinéa suivant :

« Le transfert du chef-lieu d'une région est décidé par décret en Conseil d'Etat après consultation du conseil régional et des conseils généraux ainsi que des conseils municipaux de la ville siège du chef-lieu et de celle où le transfert du chef-lieu est envisagé. »

La parole est à M. André Rossinot, pour soutenir l'amendement n° 34 rectifié corrigé.

M. André Rossinot. Il est très agréable de défendre un amendement quand on sait à l'avance que le Gouvernement y sera favorable. Cet amendement se justifie par son texte même.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner son avis sur l'amendement n° 34 rectifié corrigé et pour présenter le sous-amendement n° 682.

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a adopté l'amendement n° 34 rectifié de M. Perben et de M. Rossinot et elle l'a sous-amendé.

Cet amendement tend à retirer à l'entente la possibilité de demander le regroupement des régions qui la composent sans l'avis favorable de chacune des régions membres, possibilité curieusement prévue par le projet de loi. Toutefois, la commission considère que la disposition prévoyant que la fusion de deux ou plusieurs régions est rendue définitive par l'adoption d'une loi par le Parlement manque de souplesse. C'est la raison pour laquelle elle a présenté un sous-amendement n° 682 qui propose que ce regroupement soit prononcé par décret en Conseil d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour donner son avis sur l'amendement n° 34 rectifié corrigé et sur le sous-amendement n° 682, et pour présenter le sous-amendement n° 718.

M. le ministre de l'Intérieur. Mon intervention précédente a permis de raccourcir le débat. J'observe que lorsque le Gouvernement indique au préalable qu'il est d'accord avec tel ou tel amendement, ceux qui les soutiennent le font plus rapidement. *(Sourires.)*

M. Philippe Vasseur. Encore ne faut-il pas le faire tout le temps !

M. le ministre de l'Intérieur. Je ne récidiverai pas, je vous le promets. *(Sourires)*

S'agissant du sous-amendement n° 682 de la commission, le Gouvernement y est favorable.

En ce qui concerne l'amendement n° 34 rectifié corrigé de M. Rossinot, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, le Gouvernement est également favorable, mais sous réserve de l'adoption de son sous-amendement n° 718 qui tend à combler un vide juridique à propos du transfert du chef-lieu d'une région. Ce sous-amendement tend en fait à maintenir le dernier alinéa de l'article 46.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 682.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 718.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 34 rectifié corrigé, modifié par les sous-amendements adoptés.

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

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 46, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 46, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 46

M. le président. M. Christian Pierret, rapporteur, et M. Savy ont présenté un amendement, n° 248, ainsi rédigé :

« Après l'article 46, insérer l'article suivant :

« Il est créé un fonds de correction des déséquilibres interrégionaux, alimenté par un prélèvement proportionnel sur les dotations annuelles de l'Etat aux régions.

« Le produit de ce fonds est réparti entre les régions dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à la moyenne nationale, proportionnellement à l'effort fiscal direct de chacune d'elles et à leur revenu moyen par habitant.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article. »

La parole est à M. Robert Savy.

M. Robert Savy. Il est devenu nécessaire - et c'est le sens de cet amendement - de mettre en place un mécanisme de correction des déséquilibres interrégionaux. Les raisons de cette nécessité sont connues : le potentiel fiscal par habitant varie du simple au double selon les régions, et les transferts de l'Etat aux régions ne corrigent pas ce phénomène mais, au contraire, l'aggravent, puisque le montant de ces transferts varie également du simple au double, et ce au détriment des régions les plus pauvres.

La première conséquence de cette situation est un effort fiscal plus important des contribuables des régions les plus pauvres.

Une autre conséquence à terme serait probablement, si nous n'y prenons garde, l'impossibilité de décider de nouveaux transferts de compétences, contrairement à l'attente des uns et des autres.

Et si de nouveaux transferts sont décidés, certaines régions - peut-être une dizaine - devront consentir un effort fiscal demeuré ou se résigner à une médiocre qualité des services et des interventions, ce qui serait grave, non seulement pour ces régions mais aussi pour la cohésion nationale, pour l'unité des conditions de vie dans l'espace national.

Ce phénomène n'a rien d'étonnant, et il est naturel qu'on s'en rende compte après quelques années d'exercice décentralisé des compétences.

Tous les pays européens qui connaissent à la fois une fiscalité locale et des compétences décentralisées ont mis en place des mécanismes de péréquation. L'Europe est parfois invoquée quand il s'agit de mettre en place des mécanismes de modernisation aux effets rigoureux, elle doit l'être également quand il s'agit d'instaurer des mécanismes de solidarité.

L'amendement qui vous est proposé est certainement perfectible. Il est ouvert. Il ne comporte pas de contraintes quantitatives, même s'il faut bien savoir qu'une péréquation significative, c'est-à-dire au niveau où l'Allemagne la pratique, supposerait la mobilisation de ressources de l'ordre de 2 à 3 milliards. Mais l'amendement ne dit rien de ce problème qui sera réglé ultérieurement.

L'amendement laisse également un choix très large au pouvoir réglementaire pour ce qui est de la pondération des divers critères d'intervention.

Il y a là des éléments de solution à un problème réel. D'autres solutions peuvent être trouvées, mais l'essentiel est de mettre en place un mécanisme efficace de correction des déséquilibres.

Par ailleurs, cette initiative me paraît faire l'objet d'une approbation très large. Il y a ici deux présidents de région qui sont très sensibilisés à ce problème. De même, le président de l'association nationale des élus régionaux me semble convaincu de la nécessité de mettre en place ce mécanisme de correction des déséquilibres.

On ne peut pas nier les déséquilibres régionaux. On ne peut pas se résigner à leurs conséquences, ni soutenir sérieusement que notre politique d'aménagement du territoire suffit à elle seule à les atténuer. C'est pourquoi je souhaite que cet amendement soit adopté.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission s'est prononcée favorablement.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Compte tenu de l'expérience de M. Savy en matière de politique régionale, le Gouvernement se doit d'examiner avec le maximum d'attention l'amendement qu'il propose. Ce dernier vise à étendre aux régions la solidarité financière qu'un projet de loi récent, adopté par l'Assemblée, instaure en faveur des communes et de certains départements. A cet effet, un prélèvement serait opéré sur les dotations annuelles de l'Etat aux régions au profit, si j'ai bien compris, d'un fonds dont les ressources seraient réparties entre les régions dont le potentiel fiscal par habitant serait inférieur à la moyenne nationale, proportionnellement à l'effort fiscal direct de chacune d'elles et à leur revenu moyen par habitant.

La région, qui est une collectivité à vocation spécialisée - aménagement du territoire, comme vous l'indiquiez tout à l'heure, monsieur Savy, développement économique - n'est pas attributaire de dotations globales, que ce soit la dotation globale de fonctionnement ou la dotation globale d'équipement ; en d'autres termes, elle n'a pas ses dotations libres d'affectation, à l'instar, nous le savons tous, des communes, des départements, à l'exception des dotations de décentralisation. De par leur objet et la logique qui les régissent, ces dotations ne sauraient être érigées en instruments privilégiés de péréquation, à la différence de la dotation globale de fonctionnement.

Il y a une exception, il est vrai : c'est la région Ile-de-France, qui dispose d'une dotation globale de fonctionnement ; les autres régions ne reçoivent des concours de l'Etat que pour financer les transferts de charges résultant des transferts de compétence. Ce sont la dotation globale de décentralisation, la dotation de formation professionnelle, dont il a été question il y a quelques instants, la dotation régionale d'équipement scolaire pour les lycées, auxquelles moi-même j'ai fait allusion.

En termes de richesse fiscale par habitant, les différences entre les régions sont ténues, et les écarts intrarégionaux sont le plus souvent beaucoup plus larges. Il faudrait alors, pour opérer une péréquation financière satisfaisante, utiliser des critères non directement financiers, relatifs au degré d'activité économique ou à la qualité des équipements d'infrastructure. Il n'est toutefois pas aisé de dégager dans ces domaines des

critères suffisamment objectifs et homogènes pour fonder une redistribution financière incontestable par des concours globalisés, redistribution qui est demandée par M. Savy.

C'est pourquoi d'ailleurs ont été mis en place des mécanismes d'allocations spécifiques : les contrats de plan Etat-région. Ceux-ci font l'objet d'un groupe de travail, associant les élus, le Plan, la D.A.T.A.R., pour tirer un premier bilan d'application. Par ailleurs, en ce qu'ils se fondent exclusivement sur la fiscalité directe, les critères de potentiel fiscal et d'effort fiscal ne permettent pas d'appréhender la richesse relative des régions. La fiscalité régionale se caractérise en effet par l'importance de la fiscalité indirecte, tout particulièrement, d'ailleurs, dans les régions d'outre-mer et en Corse, qui disposent d'une fiscalité qui leur est propre.

Je vous le dis, monsieur Savy, très loyalement : le Gouvernement n'est pas insensible à votre proposition, mais il estime que, actuellement, pour des raisons que je viens d'indiquer, il est techniquement très difficile, pour ne pas dire impossible, de mettre en exécution cette péréquation.

Nous allons y réfléchir, mais, en l'état, et je pèse mes mots, le Gouvernement ne peut pas y être favorable.

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

M. André Rossinot. Décidément, monsieur le ministre, chaque fois que vous prenez la parole, vous me facilitez amplement la tâche... Nous avons eu un débat important il y a quelques jours sur les mécanismes de compensation par l'intermédiaire des dotations. Nous voilà donc nantis d'un mécanisme de péréquation au niveau intercommunal et au niveau interdépartemental. Sur le principe, la proposition de M. Savy recueille un large consensus. Par conséquent, il faut trouver des formules d'application novatrices dans ce domaine. Mais il est difficile de faire une péréquation entre des ressources qui sont des compensations liées à des transferts concernant des dépenses afférentes à ces régions. Il ne nous paraît pas admissible que la correction s'opère à partir de concours de l'Etat prévus au titre de compensations. Il faut donc trouver des mécanismes qui soient alimentés par des ressources nouvelles.

J'avais indiqué en commission qu'un moyen existe — et je pense que M. le ministre a quelques chiffres dans ses dossiers qui nourrissent cette observation : une des formes de péréquation liées à l'effort de l'Etat se fait à travers la contractualisation, les contrats de plan Etat-région. Nous le savons bien, les efforts de l'Etat diffèrent selon les régions. Pour le moment, c'est le seul mécanisme concevable. Sinon, il faut trouver d'autres formes de ressources ou créer une D.G.F. de région généralisée, comme l'a indiqué M. le ministre, mais, en l'état actuel des choses, il ne nous paraît pas possible d'aller au-delà de ce qui existe.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Je constate que M. Rossinot attache, lui aussi, beaucoup de prix à ce problème. Je l'ai écouté avec intérêt ; il se range à la position du Gouvernement. Mais, monsieur Savy, quand j'ai dit « en l'état », ce n'était pas une formule neutre. Je voulais dire tout simplement que vous venez d'ouvrir ce soir un débat extrêmement important aux yeux du Gouvernement. Mais, sur ce texte, l'urgence n'est pas déclarée, je l'ai déjà dit, il y aura d'autres lectures. Par conséquent, si la proposition de M. Savy pose, et il le sait, des problèmes techniques considérables, qui sont à l'étude, le Gouvernement reviendra sur ce sujet au cours des prochaines lectures.

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

M. Robert Savy. Je ne sous-estime absolument pas la difficulté des problèmes à résoudre. Ce que je voulais dire, c'est que les mécanismes existants de correction des déséquilibres ne sont pas suffisants. Les contrats de plan, dans leur esprit, pourraient jouer ce rôle, mais lorsque l'on veut qualifier leur effet de péréquation, on s'aperçoit que le terme d'homéopathie est encore trop fort...

Alors, puisque nous avons du temps, il n'y a pas d'inconvénient à adopter aujourd'hui cet amendement, et, d'ici à la fin de la deuxième lecture, le Gouvernement sera en mesure de proposer un dispositif plus satisfaisant.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 248.

(L'amendement est adopté.)

M. André Rossinot. Monsieur le ministre, il va falloir vous en débrouiller, maintenant !

Article 47

M. le président. « Art. 47. — A l'expiration d'un délai de deux ans après la publication de la présente loi, le Gouvernement soumettra au Parlement un rapport d'évaluation sur la mise en place des ententes interrégionales et proposera les adaptations qui apparaîtront nécessaires. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 249 et 414.

L'amendement n° 249 est présenté par M. Christian Pierret, rapporteur ; l'amendement n° 414 est présenté par MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier, et les membres du groupe communiste et apparenté.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 47. »

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 249.

M. Christian Pierret, rapporteur. Nous ne souhaitons pas que le projet ajoute un rapport supplémentaire à déposer sur le bureau du Parlement à l'expiration d'un délai de deux ans après publication de la présente loi. C'est là une sorte de travers, que l'on ne rencontre pas seulement sous la plume du Gouvernement mais également souvent sous la nôtre, à nous parlementaires, que de demander la production de très nombreux rapports. Le texte en prévoit déjà quatre ou cinq, et, un orateur l'a indiqué tout à l'heure, plus il y a de rapports, moins ils sont lus et moins ils ont de conséquences !

M. Philippe Vasseur. Eh oui !

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes, pour soutenir l'amendement n° 414.

M. Jacques Brunhes. Il est défendu.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Le Gouvernement propose une information au Parlement. A partir du moment où le Parlement, par la voix du rapporteur, n'estime pas nécessaire d'être informé — et, je le dis tout bas, je le comprends un peu car je sais le poids de la documentation que reçoivent les parlementaires — je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 249 et 414.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 47 est supprimé.

Après l'article 47

M. le président. M. Virapoullé a présenté un amendement, n° 605, ainsi rédigé :

« Après l'article 47, insérer l'article suivant :

« Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions particulières de création et de fonctionnement du conseil et de la commission permanente des ententes régionales auxquelles appartiennent une ou plusieurs régions d'outre-mer. »

M. André Rossinot. Il est défendu.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a voté contre cet amendement car l'entente interrégionale, qui associe des régions limitrophes, ne peut pas s'appliquer aux régions d'outre-mer. Mais, en fait, il devrait tomber.

M. le président. Effectivement, l'amendement tombe, en conséquence d'un vote précédent.

M. Tenailon a présenté un amendement, n° 647, ainsi rédigé :

« Après l'article 47, insérer l'article suivant :

« Il est institué dans chaque région un conseil d'orientation, présidé par le président du conseil régional, composé de tous les présidents de conseil général concernés. Le conseil donne des avis sur les programmes d'orientation et les projets de la région. »

La parole est à M. René Beaumont, pour soutenir cet amendement.

M. René Beaumont. Je le défends, et même fermement ! En effet, il propose l'institution d'un conseil d'orientation présidé par le président du conseil régional et comprenant les présidents de conseils régionaux de la région concernée.

L'absence d'institution de concertation entre le président de la région et les présidents des principales collectivités territoriales dans le département est apparue à nos yeux comme une grave lacune dans la loi de mars 1982. Au niveau de l'Etat, il y a la conférence administrative régionale. Mais, au niveau qui nous intéresse ici, il n'y a aucune structure de concertation organisée, obligatoire. Je sais que dans beaucoup de régions, cette concertation existe de façon informelle, à l'initiative des présidents de région. Mais en cas de difficultés politiques entre la région et certains départements, bien évidemment, elle fait défaut ou fonctionne mal.

Or, comment concevoir une politique d'aménagement du territoire ou une politique de grands équipements - auxquels on demande parfois aux départements de participer contractuellement - sans associer dès le départ les régions à leur mise en place ?

Deux soucis guident notre position : le souci de coordination des structures, d'une part, et de parallélisme des formes entre ce qui existe au niveau de l'Etat et ce qui devrait exister au niveau des collectivités territoriales et, d'autre part, le souci d'efficacité dans le fonctionnement des régions et leur parfaite intégration dans l'ensemble des dispositions d'administration territoriale de la République.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement.

A titre personnel, j'y suis défavorable car, tout en reconnaissant la nécessité d'une collaboration entre les régions et les départements, je ne veux pas créer - comment dire ? Je reprends l'expression d'un orateur de l'opposition : - une usine à gaz de la coopération entre les collectivités décentralisées ! (Sourires.)

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

M. le ministre de l'Intérieur. M. Tenaillon propose une structure supplémentaire qui serait une sorte de commission administrative régionale des présidents. En tant qu'ancien président de conseil général, je ne suis pas convaincu - certes, ce point de vue n'engage que moi - que tous les présidents de conseils généraux aient véritablement la vocation et le désir de participer à une réunion sous la présidence du président de conseil régional.

En outre, je crois cet argument plus solide, pourquoi imposer par la loi ce type de structure ? Si les présidents de conseils généraux souhaitent rencontrer le président du conseil régional afin d'examiner ensemble leurs dossiers et les problèmes qui se posent, rien ne les en empêche. La structure est légère. De même, rien n'empêche les maires des principales villes d'une région - tel est le cas dans ma région, et je vois devant moi un maire qui participe à ces réunions - de se réunir régulièrement, sans tenir compte de leurs divergences politiques. Je dirai même, s'agissant du département que je connais le moins mal, que cette réunion fait plus de bruit dans la presse que certaines réunions du conseil régional ! Cela démontre qu'il n'est pas forcément nécessaire de prévoir dans la loi des structures spécifiques pour ces élus qui sont de grands élus. Ils se retrouvent quand il en ont envie. Je ne pense pas qu'il appartient au législateur de le prévoir.

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Je ne sais si notre collègue Tenaillon a des problèmes avec son président de région, M. Krieg - je ne connais pas suffisamment l'état de leurs relations...

Président du conseil général du Nord, autant je suis très heureux de rencontrer tous les mois mon collègue Roland Huguet, président du conseil général du Pas-de-Calais, mon collègue Noël Joseph, président du conseil régional Nord - Pas-de-Calais, autant j'accepterais mal - je n'accepterais pas - des réunions placées sous la présidence du président du conseil régional, car j'y verrais une tutelle de la

région sur mon département. En conséquence, je ne souhaite pas que cet amendement soit adopté. Je préfère que nous continuions à nous rencontrer volontairement.

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

M. André Rossinot. M. le ministre, toujours avec la même fougère, vient de dire le contraire de ce qu'il avait justifié hier !

M. le ministre de l'Intérieur. Comment ?

M. André Rossinot. Attendez, monsieur le ministre ! Nous avons plaidé hier sur le thème : « il se passe plein de choses », « laissons-les vivre ensemble », « ne légiférons pas ». Vous affirmiez que, parfois, tout ne se passait pas si bien, et qu'il valait mieux que les choses soient écrites. Aujourd'hui avec la même ardeur et la même combativité, vous nous affirmez que le souhait de notre collègue Tenaillon, au demeurant de bon sens, ne devrait pas figurer dans le texte... Monsieur le ministre, je suis mal votre logique !...

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 647. (L'amendement n'est pas adopté.)

Avant l'article 48

M. le président. MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 415, ainsi rédigé :

« Avant l'article 48, insérer l'article suivant :

« L'autonomie communale est garantie par le maintien et l'extension des droits et compétences de l'assemblée élue notamment pour la maîtrise de l'utilisation des sols et leur aménagement, et en matière de fiscalité dans le cadre d'une réforme de la fiscalité locale.

« Dans les domaines relevant de choix nationaux, la commune dispose de moyens d'initiatives sur l'emploi, la formation et l'insertion, la protection de l'environnement.

« La coopération intercommunale est indissociablement liée à l'autonomie communale.

« Elles est librement décidée par les élus. Elle offre aux communes la possibilité d'un développement harmonieux, les moyens de se concerter et de participer à une maîtrise démocratique de l'aménagement du territoire.

« La coopération volontaire exclut toute forme d'incitation à des regroupements autoritaires supracommunaux. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Nous arrivons au chapitre relatif à la coopération intercommunale. Nous avons exprimé nos inquiétudes et nos préoccupations. Je les résume.

Sous prétexte d'incitation, les dispositions relatives à la coopération locale feraient subir aux communes des contraintes financières qui, en les obligeant à s'intégrer dans des instances supracommunales ne procédant pas du suffrage universel, remettraient en cause les libertés locales en leur faisant perdre la maîtrise de leurs compétences, notamment financières, et la maîtrise de leur fiscalité.

Il y a un principe constitutionnel majeur, la libre administration des collectivités territoriales, la libre administration des communes. C'est un principe essentiel de la République. Il convient donc, avant d'étudier les articles de ce chapitre, de réaffirmer un tel principe dans le texte.

Le sort que réservera l'Assemblée à cet amendement sera décisif pour la position de notre groupe sur le projet de loi.

M. Jean-Claude Lefort. Très bien !

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement, car elle a estimé que la coopération intercommunale dont il s'agit - nous y reviendrons dans quelques instants - ne met pas en cause l'autonomie communale.

M. Philippe Vasseur. C'est une question d'appréciation !

M. Christian Pierret, rapporteur. Elle met encore moins en cause le fondement même de la liberté communale garantie par l'article 72 de la Constitution. Je rappelle, puisque nous l'avons déjà souligné lundi, que cet article évoque la libre administration des collectivités territoriales, principe auquel nous sommes très attachés.

Par ailleurs, l'amendement de M. Brunhes contient une disposition qui est apparue bien curieuse à la commission spéciale, puisque le dernier alinéa de l'amendement tend à exclure « toute forme d'incitation », y compris financière par conséquent, aux regroupements intercommunaux. Cela est évidemment en contradiction formelle avec la volonté politique très forte de la commission spéciale qui souhaite que la coopération intercommunale soit encouragée par l'Etat, au moins autant que l'Etat l'avait prévu dans le projet initial.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 415.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Dominique Perben et les membres du groupe du Rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 622, ainsi rédigé :

« Avant l'article 48, insérer l'article suivant :

« En vertu du principe de liberté d'administration des collectivités locales, les communes choisissent librement et en toute indépendance les modalités et les structures de coopération intercommunale. »

La parole est à M. Robert Poujade.

M. Robert Poujade. Chacun sent que nous sommes à un moment décisif de notre discussion. Il n'est pas forcément bien choisi et nous aurons peut-être encore à en débattre.

Cela dit l'amendement présenté par M. Perben et les membres de mon groupe constitue pour nous une véritable clause de conscience. Cependant si ce que nous vous demandons d'accepter est essentiel pour nous, cela ne représenterait pour vous, monsieur le ministre, qu'une concession fort modeste. Je rappelle le texte de cet amendement : « En vertu du principe de liberté d'administration des collectivités locales, les communes choisissent librement et en toute indépendance les modalités et les structures de coopération intercommunale. »

Or je n'ai jamais entendu affirmer d'autre intention dans la bouche de notre président, de notre rapporteur, ni d'ailleurs dans la vôtre, monsieur le ministre, depuis l'ouverture de ce débat. Ce principe devrait pouvoir recueillir l'assentiment de toute l'Assemblée et son affirmation pourrait constituer un moment utile dans l'évolution de ce débat. En effet cela nous permettrait d'affirmer sinon un consensus - je ne veux pas abuser du terme, car il y a encore beaucoup à faire avant d'y parvenir - du moins une volonté de convergence. (Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Nous abordons en effet l'un des points les plus délicats du texte avec l'article 48 que nous examinerons dans quelques instants.

La référence à la conscience, à la conscience républicaine, oserais-je dire, que vient de faire M. Poujade, nous interpelle les uns et les autres. Il a d'ailleurs eu l'honnêteté intellectuelle de dire que personne dans la commission spéciale n'a entendu brider l'autonomie, la liberté, l'indépendance des communes ; je reprends les termes employés par M. Poujade. Nous n'avons pas eu le sentiment que l'indépendance des communes fût mise en cause par les incitations prévues dans le projet.

Puisque j'ai la parole - et cela me permettra de ne pas la reprendre sur l'article 48 auquel cet amendement est très lié - je vais développer notre conception d'ensemble de la coopération intercommunale en m'appuyant sur quatre mots de l'article 48.

D'abord cet article se fonde, comme l'article 1^{er} du texte, sur l'idée de liberté. Alors que l'article 1^{er} parle de « libre administration des collectivités territoriales » - c'est la Constitution - il est question, ici, de « libre volonté des communes », c'est-à-dire de la liberté de coopérer avec d'autres. La mise en facteur commun aux articles 48, 49 et suivants de la liberté montre quelle est l'approche du Gouvernement et de la commission spéciale qui l'a suivie : la réaffirmation, à chaque instant, de la liberté des collectivités locales.

Néanmoins, cette liberté ne serait qu'une pétition de principe si elle n'était affirmée que dans l'abstrait. Or, cela est essentiel, le texte affirme la liberté, mais pour permettre des actions, des réalisations en commun, des « projets » communs de développement. Ce deuxième mot clé consacre une approche très novatrice de la coopération intercommunale, laquelle prend d'ailleurs le contrepied de toutes les tentatives engagées depuis un quart de siècle. A nos yeux, le projet politique de coopération doit précéder la création d'une institution de coopération intercommunale : d'abord le projet, la libre volonté de réaliser ensemble puis, ensuite seulement, l'institution de coopération.

Cette institution de coopération doit être créée dans un cadre de solidarité, troisième mot clé de l'article 48. C'est la solidarité qui doit regrouper, sur des projets communs, librement et volontairement consentis, des communes qui ont des capacités financières différentes, des caractéristiques économiques différentes, des potentialités démographiques, industrielles, commerciales différentes. Nous voulons la solidarité parce que nous croyons passionnément, comme l'a souvent souligné M. Balligand, avec beaucoup d'autres orateurs, au rôle politique que peut jouer la coopération intercommunale dans l'aménagement de notre territoire.

Voilà le dernier mot clé, car il faut, à l'évidence, assurer la promotion du développement économique local, l'aménagement équilibré de l'espace. Nous devons adapter nos collectivités locales aux enjeux de cette fin du XX^e siècle, dont l'enjeu européen.

Pour toutes ces raisons, j'indique à M. Poujade, car c'est mon intime conviction comme celle de l'immense majorité de nos collègues, que les articles dont nous allons discuter ne recèlent aucun piège politique, aucune volonté de biaiser par rapport aux principes républicains auxquels nous sommes tous attachés. La coopération intercommunale et la commission départementale de coopération intercommunale ne sont pas des instruments réducteurs de la liberté des communes.

M. Philippe Vasseur. Si !

M. Christian Pierret, rapporteur. Ils sont simplement des catalyseurs de ce que nous souhaitons tous.

M. Philippe Vasseur. Non !

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est tout au moins ainsi que je les conçois, je le dis très sincèrement.

M. Philippe Vasseur. Ce n'est que votre interprétation !

M. Christian Pierret, rapporteur. Ils constituent donc des catalyseurs d'une nécessité objective que tout le monde doit reconnaître : les communes françaises ont besoin de coopérer entre elles.

Si l'on refusait - ce sera ma conclusion - cette idée d'une coopération volontaire on en reviendrait à la nécessité d'un regroupement autoritaire des communes qui n'est dans l'esprit de personne ici. Tenté il y a quelques années, il a échoué.

Ce texte n'est pas une loi de regroupement de communes, mais une loi de libre coopération. C'est ce qui a motivé le soutien de la majorité, d'une très large majorité de la commission spéciale.

M. Philippe Vasseur. C'est un débat de fond, monsieur le rapporteur. Nous allons y consacrer beaucoup de temps.

M. le président. Plusieurs demandes de parole me sont adressées sur cet amendement n° 622.

M. Daniel Goulet. Il est fondamental !

M. le président. Certes, mais de nombreux orateurs sont inscrits sur l'article.

Je suis tenu par des règles de procédures et il serait préférable d'achever l'examen de l'amendement avant d'ouvrir le débat sur l'article sur lequel vous étiez inscrit en tête de liste, monsieur le rapporteur.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 622 ?

M. le ministre de l'Intérieur. Monsieur le président, je m'exprimerai de nouveau après avoir entendu les orateurs inscrits sur l'article, mais je veux intervenir à ce stade du débat, malgré la démonstration tout à fait convaincante de M. le rapporteur.

M. Philippe Vasseur. Brillant, mais pas convaincant !

M. Robert Poujade. Sophistiquée !

M. le ministre de l'Intérieur. L'amendement présenté par M. Perben et les membres du groupe du R.P.R. est incontestablement...

M. Philippe Vasseur. Bien rédigé !

M. le ministre de l'Intérieur. ... déclaratoire.

M. Robert Poujade. Tout à fait !

M. le ministre de l'Intérieur. A la première lecture, il peut paraître assez bien rédigé quoique l'on pourrait s'interroger, sur le plan juridique, quant à l'expression « en toute indépendance ».

M. Alain Richard. Souvenons-nous de ce que disait M. Michel Debré !

M. le ministre de l'Intérieur. Même si cela n'est pas strictement conforme à la lettre du règlement de l'Assemblée nationale, nous examinons en même temps l'article additionnel qui nous est présenté et l'article 48 du projet de loi.

Je dois dire au Parlement - et nul n'en sera pas étonné - que s'il est un article qui a été réfléchi, pesé par le Gouvernement, c'est bien celui-là. Il n'a été rédigé qu'après d'ailleurs de multiples consultations. L'exposé des motifs, comme le rapport de M. Pierret, montre que l'Association des maires de France, notamment, a particulièrement insisté sur la libre volonté des communes. Or cette expression est reprise intégralement dans l'article 48. Par conséquent, que voulez-vous ajouter ? Qu'apporte la notion d'indépendance proposée par l'article additionnel, notion qui, par certains côtés, d'ailleurs présente un caractère périlleux ?

Sans aller plus loin, je dis simplement qu'il ne faut pas faire de procès d'intention. Lisez l'article 48 qui parle de libre volonté des communes, de projets communs de développement, etc.

Depuis lundi, une certaine confiance semble s'être instaurée entre nous, car tous ceux qui suivent ce débat sont passionnés par ce texte. Ils connaissent parfaitement le fonctionnement des collectivités locales et l'esprit du projet. C'est pourquoi, je demande à ceux qui ont présenté cet amendement, lequel a ouvert une discussion tout à fait normale, de le retirer, car je ne voudrais pas me prononcer contre. Je préfère que cet amendement soit retiré, au bénéfice de l'article 48 qui est parfaitement clair.

M. Philippe Vasseur. Non !

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

M. Gérard Gouzes, président de la commission. J'aurai tout à l'heure l'occasion de donner mon opinion sur l'intercommunalité, car je suis parlementaire d'une zone rurale comprenant beaucoup de petits villages qui connaissent bien des difficultés. Pour l'instant, je vais me borner à parler de l'amendement n° 622.

Son adoption, mes chers collègues, remettrait en cause le principe de la majorité qualifiée à l'occasion de la création de structures intercommunales. En clair, cela signifierait que, plus un Sivom, plus un district ne pourrait être créé sans unanimité, puisque l'amendement indique que les « communes choisissent librement et en toute indépendance ». Nous porterions ainsi immédiatement atteinte aux 17 000 structures intercommunales dont chacune a constitué une avancée, un progrès dans la coopération, dans l'intérêt général, dans l'efficacité au service de nos concitoyens.

La commission a reçu les représentants de ces organismes intercommunaux - districts, SIVOM ... - mais aucun n'a souhaité la suppression de la majorité qualifiée. Il est beau de vouloir l'unanimité, mais le volontariat n'exclut pas qu'il faille parfois convaincre et éviter que les intérêts de clocher ne l'emportent sur l'intérêt général.

Par conséquent, prenez garde, mes chers collègues : si cet amendement était adopté, je le répète, toutes la coopération intercommunale en France serait menacée.

M. le président. Je suis très embarrassé, mes chers collègues : quatre d'entre vous me demandent la parole et nous risquons d'épuiser le débat sur l'article 48 avant de l'avoir ouvert.

M. Jacques Brunhee. Il faut l'engager !

M. Philippe Vasseur. C'est déjà commencé !

M. le président. Je pense qu'il est préférable de commencer la discussion sur l'article.

M. Alain Richard. Vous avez raison, mais il faut, formellement, que quelqu'un demande la réserve de l'amendement.

M. le président. Il suffit de transférer à cet amendement les interventions prévues sur l'article 48, sinon les mêmes orateurs pourront demander à intervenir de nouveau sur cet article. (*Assentiment.*)

La parole est à M. André Rossinot.

M. André Rossinot. Je développerai d'abord l'observation liminaire qu'a faite notre collègue Robert Poujade sur l'heure, sur les conditions techniques et politiques dans lesquelles nous abordons le point central de ce texte.

Il est une heure moins dix ! De nombreux collègues sont inscrits et nous devons ensuite entendre les réponses du rapporteur, du président de la commission et du ministre. Si la liberté de débat qui convient, compte tenu de l'enjeu, est assurée, cela nous mènera déjà assez tard.

Le Gouvernement et la majorité doivent tenir compte de ces éléments en s'engageant dans ce débat, d'autant que des suspensions de séance et des concertations s'imposeront. Je suis donc persuadé que nous ne pourrions examiner totalement au fond, cette nuit, les articles 48 et 49, monsieur le ministre.

Je tenais à appeler l'attention de la présidence sur ce sujet, avant que ne s'engage la discussion, afin que l'on ne prétexte pas ensuite que les conditions d'un bon débat ne sont pas remplies.

M. Georges Chavennes. Très bien !

M. André Rossinot. Ce préalable au plan des principes et des conséquences étant formellement posé, je tiens à souligner que nous sommes effectivement au cœur du débat entre la logique de l'autonomie, de la liberté absolue et les formes de progrès qu'il faut savoir consentir pour aller de l'avant.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. C'est bien dit !

M. André Rossinot. Il a été précisé qu'aujourd'hui un Français sur deux vit avec des structures ou des services rendus par le biais d'organismes de coopération, des plus simples - syndicats à vocation unique - aux plus sophistiqués : communautés urbaines ou districts à compétences extrêmement élargies.

Cela signifie que, au-delà des aléas et des grandes dates qui ont marqué cette évolution, une dynamique existe à laquelle je souscris. Je souhaite même que l'on ait la capacité d'aller plus loin, ensemble, dans cette démarche, vers une décentralisation et une déconcentration accentuées avec, en filigrane, la dimension européenne.

Nous sommes, par conséquent, responsables de notre capacité à progresser ensemble, surtout dans une de ces périodes particulièrement sensibles.

Des facteurs de risque se profilent, en effet, à l'horizon : la proximité des élections, qui, bien souvent, incitent les frilosités à se rassembler, l'accélération, l'intensification du processus de coopération, qui prouve que le fait même de légiférer est en soi un événement positif puisqu'il a poussé un certain nombre de nos collègues maires à réagir et à amplifier leur effort de réflexion, voire d'adaptation...

M. Gérard Gouzes, président de la commission. A la majorité qualifiée !

M. André Rossinot. ... à la majorité prévue par les lois qui régissent aujourd'hui les Sivom, les districts, les communautés. Et nous ne récusons pas les législations antérieures dans lesquelles nous avons quelquefois notre part de responsabilité.

Vous avez, monsieur le ministre, pratiquement lu l'article 48 : « la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement [...] promouvoir le développement économique local », mais vous avez sauté : « au sein de périmètres de solidarité ». Or avec ces « périmètres de solidarité » on passe de l'article 48 à l'article 49 et leur définition est un acte important parce que c'est sur cette base que l'on applique soit les règles nouvelles que vous proposez, soit les règles qui découlent des législations antérieures.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Rossinot !

M. André Rossinot. Monsieur le président, ce débat est important !

M. le président. Une douzaine d'orateurs sont inscrits. Pour que chacun puisse s'exprimer, il faut s'efforcer de concentrer le propos !

M. André Rossinot. Je vais vous poser une question directe, monsieur le ministre.

Plusieurs options s'offraient à vous pour faire progresser la coopération intercommunale.

Les avant-projets qui ont circulé avaient fait table rase des formes de coopération existantes. C'était particulièrement grave dans la mesure où on envisageait, du jour au lendemain, de rayer d'un trait de plume les multitudes d'organismes existants pour, y substituer d'autres formules.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. La concertation a servi à quelque chose !

M. André Rossinot. La modernisation des structures existantes aurait pu être une solution. Les majorités qualifiées qui s'appliquent à ces structures existantes seraient alors apparues beaucoup plus naturelles que celles que vous nous proposez aujourd'hui dans les concepts de communautés de communes ou de communautés de villes. Nous aboutissons aujourd'hui à un empilement complexe des structures : syndicats de communes, SIVOM, districts, communautés urbaines, communautés de communes, communautés de villes. La lisibilité de l'intercommunalité, monsieur le ministre, sera extraordinairement difficile.

Votre attention a également été appelée sur l'exercice de la démocratie au deuxième degré, ce qui suppose beaucoup plus de fiscalité directe. Nous sommes donc confrontés à une logique très inquiétante. Nous reviendrons au moment de l'examen de l'article 49, c'est-à-dire certainement mardi, sur les périmètres, sur le rôle de la commission et nous pourrions alors réfléchir concrètement. Mais il faut que vous alliez vous aussi, monsieur le ministre, au fond du débat en nous disant pourquoi cette stratégie a été choisie, en quoi elle est différente des formes antérieures et pourquoi aujourd'hui on nous propose une complexification de la situation. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. J'ai cru un instant, monsieur Rossinot, que vous ne souhaitiez pas que je donne la parole maintenant à M. Vasseur. (*Sourires.*)

M. Philippe Vasseur. Monsieur le président, que vous me donniez la parole maintenant ou mardi, le principal est que nous puissions tous nous exprimer !

Nous avons vu qu'un consensus, voire une unanimité pouvaient se dégager dans cette assemblée, au moins sur deux points : le premier, nous abordons maintenant la partie la plus difficile, la plus conflictuelle, la plus importante du texte ; le second, nous nous affirmons sur tous les bancs de cette assemblée, favorables à la liberté communale. Mais nous divergeons profondément sur la lecture du texte qui nous est proposé. Si nous le lisons de façon différente c'est que des précisions sont à apporter.

Vous dites, monsieur le président de la commission, que le texte garantit la liberté des communes. Permettez-moi de penser le contraire. Vous citez, à l'appui de votre affirmation, le cas des SIVOM, affirmant que l'amendement de M. Perben remet en cause la notion de majorité qualifiée alors qu'il prévoit une liberté plus grande.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Non, d'une liberté totale !

M. Philippe Vasseur. Mais il y a la lettre de la loi et la façon dont elle est appliquée. J'ai étudié dans mon département, sans pouvoir établir de statistiques - mais M. le ministre de l'intérieur pourra le faire - comment s'étaient constitués les SIVOM. Je n'ai pas trouvé pour le moment - mon information est probablement incomplète - de Sivom qui ait été constitué selon cette règle de la majorité qualifiée - incluant une commune contre son gré. Je souhaiterais savoir - M. le ministre de l'intérieur pourra certainement me renseigner - dans combien de cas il y a eu, avec la règle de la majorité qualifiée, constitution de SIVOM par l'inclusion de communes qui n'y étaient pas favorables.

M. le président. Monsieur Vasseur, acceptez-vous d'être interrompu par le président de la commission ?

M. Philippe Vasseur. J'accepte volontiers, mais à condition que vous ne décomptiez pas l'intervention du président Gouzes de mon temps de parole.

M. le président. Ce n'est jamais le cas. La parole est à M. Gérard Gouzes.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Merci beaucoup, monsieur Vasseur.

Vous demandez à M. le ministre combien il y a eu de Sivom, de districts créés avec des communes qui sont venues un peu forcées. Je vous pose la même question : combien y aura-t-il demain de créations de communautés de communes, de communautés de villes dans les mêmes circonstances ?

S'il n'y a pas eu beaucoup de communes qui - excusez l'expression - ont été « violées » pour retrouver l'intercommunalité à travers un district ou un SIVOM, pourquoi en serait-il autrement pour les communautés de villes ou les communautés de communes ?

M. Patrick Ollier. A cause du schéma de coopération.

M. le président. Poursuivez, monsieur Vasseur.

M. Philippe Vasseur. Monsieur le président de la commission, vous êtes trop impatient : j'allais précisément venir à l'objection que vous soulevez.

La grande différence que vous introduisez dans ce texte, c'est l'article 49 et les modalités qui en découlent.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Nous n'y sommes pas !

M. Philippe Vasseur. Souhaitons-nous les uns et les autres la coopération intercommunale ? Oui. Faut-il la renforcer ? Certainement. Il faut la renforcer par le volontariat. Or, pour favoriser le volontariat, il suffisait de pratiquer un certain nombre d'incitations. Mais il n'y en a guère dans le texte tel qu'il nous est présenté ; je vois, au contraire, une formule beaucoup plus contraignante. Quand nous aborderons la discussion de l'article 49, nous serons amenés à démonter le mécanisme.

Monsieur le président Gouzes, nous sommes, les uns et les autres, des gens de bonne volonté, et personne ici, ni le ministre, ni les parlementaires qui exercent des responsabilités qui les conduiront à siéger au sein des commissions en tant que maires ou représentants des conseils généraux, n'est animé de mauvaises intentions. Mais vous savez que les lois sont faites pour prévoir tous les cas, y compris ceux dans lesquels certains pourraient partir d'une bonne intention avec quelques arrière-pensées qu'il est possible de réaliser sur la base du texte qui nous est proposé. En effet, vous savez bien que, si l'on était animé de mauvaises intentions, des communes, qui souhaiteraient s'intégrer à une certaine forme de coopération intercommunale avec une cinquantaine d'autres qui seraient situées, par exemple, à l'Est, pourraient se retrouver incluses, par le biais de la procédure prévue à l'article dans une tout autre configuration.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. C'est un procès d'intention !

M. Philippe Vasseur. Vous me direz que cela ne se produira pas parce qu'on les écouterait ; cela n'en reste pas moins possible. Pour faire en sorte, monsieur le président, que cette possibilité soit complètement fermée, c'est-à-dire que l'esprit de la loi, tel que vous le définissez, ne soit pas dévoyé, il faut aller plus loin, et apporter des précisions. Il ne suffit pas, comme vous l'avez fait, vous, comme l'a fait M. le ministre de l'intérieur, comme l'a fait M. le rapporteur, de répondre, chaque fois qu'on vous parle de liberté, de libre détermination, de libre choix des communes : « Cela va sans dire ».

M. le président. Concluez, monsieur Vasseur.

M. Philippe Vasseur. Je vais conclure, monsieur le président, mais je reprendrai tous les arguments que j'ai formulés, dans la discussion des articles 49, 50 et 53.

Vous comprenez que nous ayons quelque craintes. Si vous voulez vraiment les lever, il ne suffit pas de nous promettre quoi que ce soit aujourd'hui la main sur le cœur ; il faut inscrire dans la loi les garanties que nous vous demandons.

M. Patrick Ollier. Très bien !

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

M. Robert Poujade. Je crois qu'il faut vraiment que nous donnions le temps qu'il mérite à ce débat de fond. Il est tard, mais le jeu en vaut la chandelle.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Il est tôt ! (Sourires.)

M. Robert Poujade. En effet !

Je ne crois pas, en réalité, que le débat se situe entre la droite et la gauche de l'Assemblée. Il est au cœur de chacun d'entre nous.

Il y a deux traditions dans cette assemblée, et il y a des hommes et des femmes qui, probablement, se réclament à la fois de l'une et de l'autre ou successivement de l'une et de l'autre.

Je regrette que le président Edgar Faure ne soit plus des nôtres, car il aurait certainement invoqué ici la tradition de Turgot, qui préférerait utiliser les structures en place pour faire adhérer la population aux idéaux de la démocratie.

L'autre conception, qui nous vient également du XVIII^e siècle, est celle de Condorcet, selon laquelle il faut regrouper les communes - il le disait déjà - pour les adapter aux nécessités du développement économique et de la transformation de la société mais naturellement il faut le faire avec énergie.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Ça, c'est Marcellin !

M. Robert Poujade. Mes chers collègues, là sans doute résident les raisons de la formidable résistance de la cellule de base de notre démocratie à toutes les tentatives de regroupements autoritaires faites depuis deux siècles, qu'il s'agisse des municipalités de canton du Directoire, qui ont été abolies par Bonaparte qui n'était pas un chantre de la décentralisation, ou des fusions de communes instaurées par la loi de 1971 qui a manifestement été un échec. On dit que cette série d'échecs a été le fait des exécutifs locaux ; ce n'est pas exact. Il n'est pas vrai que c'est parce qu'ils ont jalousement veillé sur leurs prérogatives. C'est oublier que les maires expriment la volonté des citoyens, légitimité que la Constitution d'ailleurs reconnaît - il faudra bien en passer par là - à travers le rôle du Sénat. Ces échecs ne traduisent pas, loin de là, un refus de la coopération intercommunale. Nous avons ensemble, monsieur le président, monsieur le rapporteur, refusé le mot « renouveau », car il nous a paru extraordinairement injuste. Je ne citerai pas le nombre de districts, de Sivom, de Sivu qui ont été constitués au cours de ces dernières années. C'est un formidable succès, une formidable chance. Il faut rendre justice à cet extraordinaire effort de coopération intercommunale qui a marqué la dernière décennie et cela dans la liberté des collectivités territoriales.

Depuis une quinzaine d'années, que se passait-il ? L'Etat s'orientait vers une coopération intercommunale volontaire, respectant le domaine propre de chaque commune. Les lois de décentralisation semblaient le confirmer avec la création, le grand développement, des chartes intercommunales qui ont eu un si grand succès que j'entendais M. Beaumont en réclamer de nouvelles, avec l'abandon des projets de réforme trop ambitieux ou trop brutaux. L'intercommunalité semblait plutôt conçue comme un processus difficile à construire à travers des compromis, à travers des formules institutionnelles variées. Je l'ai éprouvé moi-même ; j'ai constitué un district. Je crois que c'était la voie qui anticipait sur les textes de décentralisation et qui marquait le lien étroit qui existe depuis toujours dans notre histoire entre la vie communale et la vie associative.

En ce sens - rassurez-vous, monsieur le président, je vais conclure - malgré les déclarations d'intention, qui, je le sais, sont d'une grande honnêteté de la part de ceux qui sont présents aujourd'hui dans cet hémicycle et de beaucoup d'autres sûrement, le projet de loi marquait bien, à sa naissance, une rupture. Nous ne sommes pas sûrs qu'il ne soit pas encore équivoque. Il l'est parce que l'article 49 continue à nous inquiéter, comme l'ont répété à juste titre M. Vasseur et M. Rossinot, et ils ont raison de demander où sont les incitations fortes qui étaient réclamées naguère par M. Bloch-Lainé lorsqu'il réfléchissait sur les structures intercommunales et sur l'avenir de l'intercommunalité. Nous avons, d'ailleurs, retrouvé les mêmes réflexions dans le récent rapport de M. Fabre au Conseil économique et social, qui notait :

« Qu'en sera-t-il du véritable développement local après le vote de la loi présentée par M. Joxe favorisant la création de nouvelles structures ? » Est-ce qu'il y aura véritablement un nouvel appel vers l'intercommunalité ?

M. le président. Il faut conclure, monsieur Poujade.

M. Robert Poujade. Je conclus, monsieur le président.

Il est à craindre, de surcroît, que ce projet ne repose sur une vision quelque peu dépassée de l'aménagement du territoire, car nous l'examinons alors même que M. Chèreque nous incite à penser plutôt à des réseaux de communes.

Je dirai en conclusion que nous restons préoccupés, mes chers collègues, par l'affrontement - nous l'avons dit en commission, je suis obligé de le répéter aujourd'hui - de deux logiques qui ne sont peut-être pas clairement perçues par chacun d'entre nous car, au cours de débats souvent consensuels, nous avons oublié l'origine de ce projet : l'une autoritaire et jacobine risque d'être demain symbolisée par le représentant de l'Etat, l'autre vise la libre administration des collectivités locales. Je ne comprends pas pourquoi, monsieur le président, vous refusez la proposition de M. Perben car il n'y a absolument aucune différence entre ce qu'il dit et ce que vous avez dit tout à l'heure. Quelle différence y a-t-il en effet entre le propos de M. Perben et le souhait de libre volonté que vous exprimez ? Dans tous les cas, il s'agit de liberté, de liberté totale et entière ! Comment une libre volonté pourrait-elle être une volonté contrôlée ou une liberté parcellaire ?

Enfin, la soudaine constitution de districts en dit long, messieurs ! C'est l'expression d'une réussite, mais c'est aussi la traduction d'une espérance et d'une inquiétude dont nous avons à tenir compte. Prenez garde à l'article 49 ! (Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

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

M. Augustin Bonrepaux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 48 est le plus important de ce texte. Aujourd'hui, comme la semaine dernière, nombre de nos collègues se sont préoccupés des zones de montagne où le besoin de coopération intercommunale est le plus fort car elle permettra d'offrir à la population les services dont elle a besoin et de réaliser le minimum de développement économique, social et culturel. La coopération intercommunale est donc attendue avec impatience par les élus de la montagne.

Leur association, qui regroupe plus de 4 000 communes dans plus de 20 départements et de 11 régions, a fait depuis deux ans des propositions de coopération. Elle a choisi justement le système à fiscalité propre parce que c'est celui qui assure la meilleure solidarité et qui accorde le plus de moyens à la collectivité. Ces propositions ont été reprises non seulement par le groupe socialiste mais aussi, mes chers collègues, par une grande partie d'entre vous. La proposition de loi relative à la coopération intercommunale, déposée par M. Jean Briane et M. Patrick Ollier sur laquelle on relève aussi les signatures de M. Jacques Barrot, de M. Dominique Baudis, de M. René Beaumont et des présidents de groupe Pierre Méhaignerie et Charles Millon, a bien opté pour le principe de la coopération intercommunale à fiscalité propre. Quelle est la différence entre la constitution d'un district et la constitution d'une communauté de communes ? Quelqu'un peut-il me l'expliquer ?

En tout cas, ce que l'on trouve dans le texte du Gouvernement, ce sont des moyens supplémentaires, entre autres le remboursement de la T.V.A. dès la première année.

Je suis étonné que ce soit le groupe R.P.R. qui demande que soit inscrit dans le texte le principe de l'autonomie et du choix librement consenti. Je vous ferai remarquer que la proposition de loi du groupe socialiste n'allait pas aussi loin que la vôtre car elle ne réaffirmait pas la nécessité d'une majorité qualifiée, ni de l'intervention des préfets. Souvenez-vous de votre proposition de loi : le district est créé si les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes concernées représentant plus de la moitié de la population totale de celle-ci ou la moitié des conseils municipaux des communes comptant les deux tiers de la population donnent un avis favorable. C'est bien la règle de création des districts d'ailleurs instituée, me semble-t-il, en 1959 par les ordonnances du général de Gaulle.

La majorité qualifiée est indispensable si l'on veut surmonter les égoïsmes locaux. Il arrive que la coopération se voie opposer la volonté d'une seule commune, celle qui en détient les moyens. Celle où sont implantés, par exemple, les hypermarchés fréquentés par toutes les communes des environs : celle où est installée une centrale nucléaire ou hydro-électrique, ou bien la grande usine qui fait vivre toute la région. Et vous la laisseriez jouir égoïstement de ses ressources sans partager avec l'ensemble du bassin de vie qu'évoquait tout à l'heure M. Rossinot ? L'autonomie de décision irait à l'encontre de la solidarité que nous voulons tous.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Bonrepaux.

M. Augustin Bonrepaux. Vous prétendiez qu'on ne pouvait pas créer des communautés par cette règle. En Ariège, nous en avons créé six dont une en 1990 en appliquant la règle des deux tiers qui a permis de convaincre - et un peu de contraindre. Le résultat, mes chers collègues, c'est que le budget pour 1991 de ce district vient d'être voté à l'unanimité !

M. le président. Concluez, monsieur Bonrepaux.

M. Augustin Bonrepaux. Le projet de loi est très attendu, mes chers collègues, notamment par les présidents de districts parce qu'il répond à leur préoccupation. C'est la raison pour laquelle il faut l'examiner rapidement, et bien sûr l'adopter.

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

M. René Beaumont. Monsieur le président, monsieur le préfet (*Rires*) - pardon - monsieur le ministre, je n'avais pas l'intention d'intervenir à ce point du débat mais je voudrais répondre à des affirmations qui ne me semblent pas tout à fait cohérentes.

Les accents de sincérité du rapporteur et du ministre nous parlant de liberté des communes nous sont allés droit au cœur. Mais lorsque M. le président de la commission nous explique ensuite la majorité qualifiée, on comprend que cette liberté est une liberté conditionnelle, pour ne pas dire enchaînée. Et comme Philippe Vasseur qui est du Nord...

M. Noël Joseph. Du Nord-Pas-de-Calais !

M. René Beaumont. ... du Nord, région géographique, monsieur le président de la région Nord-Pas-de-Calais, moi qui suis du centre-est, je ne connais pas dans toute la région où j'habite de structures intercommunales qui soient nées de la majorité qualifiée. Cela n'existe pas !

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Il en ira de même pour les communautés de villes !

M. René Beaumont. Non, monsieur le président, la procédure n'est pas la même. Et c'est pourquoi je m'inscris en faux contre ce que vient de dire notre collègue, M. Bonrepaux. Quelle est la différence, se demandait-il, entre un district et une communauté de communes ? S'il n'y en a pas, pourquoi créer des communautés de communes ?

M. Robert Poujade. C.Q.F.D. !

M. René Beaumont. Mais il en existe une, et une grave ! C'est que l'origine de la décision n'est pas la même.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Si !

M. René Beaumont. Nous sommes quelques-uns ici à mener de telles expériences depuis de nombreuses années. Voilà dix-huit ans que je fais vivre la structure intercommunale la plus importante de mon département. Comment cela se passe-t-il ?

Quelques maires se rassemblent autour d'une table - en Bourgogne, ils mettent parfois quelque chose sur la table (*Sourires*) - pour discuter de problèmes qu'ils pensent pouvoir mieux résoudre ensemble. Les discussions durent un certain temps, et pour ma part, j'ai mis presque deux ans à regrouper neuf communes. Sur des propositions pratiques et pragmatiques portant sur des sujets alors primordiaux pour la collectivité, on se rassemble librement et on reparle librement dans nos conseils municipaux.

L'initiative de la communauté de communes, et c'est là la grande différence, monsieur Bonrepaux, ne viendra pas des maires mais d'une commission départementale à laquelle ils n'appartiendront pas. En effet, elle ne comptera que quarante membres dont 60 p. 100 seulement d'élus représentant les maires. Or mon département, par exemple, comprend

573 communes. Cette commission décidera du périmètre qui sera avalisé par M. le préfet. C'est à ce moment-là qu'on les consultera, selon la majorité qualifiée, sur un périmètre dans lequel ils n'auront pas souhaité se rassembler.

D'un côté, une décision librement consentie, de l'autre une décision imposée. Et, à partir de ce moment-là, où sont les critères de liberté que vous invoquez, monsieur le rapporteur, monsieur le ministre ? C'est de contrainte qu'il s'agit et tant qu'elle n'aura pas été levée, nous nous opposerons au projet de loi.

M. le président. Je vais encore donner la parole à MM. Balligand, Royer, Brunhes, Ducert et Ollier. Puis je clorai la liste des interventions.

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. Tous les points de vue se sont déjà exprimés sur l'intercommunalité. Ils ne sont pas si nombreux. Je voudrais pour ma part, mes chers collègues, l'aborder sous l'angle de l'aménagement du territoire auquel je consacre beaucoup de mon temps.

Je me promène souvent en France et hors de France. Les collectivités locales sont-elles si bien organisées en France que nous n'ayons pas à moderniser nos textes ? Que nous n'ayons pas à impulser un nouveau degré d'intercommunalité ? La comparaison entre les discussions à l'Assemblée nationale et au Sénat de la loi Marcellin et notre discussion à quelque chose d'ahurissant : à vingt ans intervalle, nous avons dit exactement les mêmes choses dans la discussion générale.

C'est dire la permanence des problèmes dans notre pays. Depuis que nous avons transformé en 1789 les 44 000 paroisses en 44 000 communes, les gouvernements, qui se sont succédé n'ont cessé de rechercher une solution, depuis l'institution des municipalités de canton en 1795 jusqu'au projet Sarraut sous la III^e République, sans oublier les grands projets de la V^e République. Car les gaullistes, eux aussi, eux surtout, reconnaissant qu'il n'était pas possible de continuer ainsi, ont essayé de moderniser le système.

Nous sommes en 1991. La France est-elle maillée de districts ? Il était question tout à l'heure de la coopération inter-régionale. Il fallait bien trouver des seuils pour faire émerger les eurocités, pour relier entre eux les aéroports, les universités et les centres de recherche.

Enfin, nous arrivons au sujet tabou du clientélisme.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Electoral !

M. Jean-Pierre Balligand. Osons le dire, puisque nous sommes entre gens responsables et, je l'espère, lucides. Alors, il ne faut plus toucher à quelques notions-clés. Le volontariat devient la règle absolue.

En fait, ce texte que je trouve assez modeste a essayé de trouver un moyen terme entre la tradition culturelle de nos 36 000 communes et les exigences de la modernité.

Je conçois que l'on discute des formes et des procédures. Mais n'oublions pas le fond ! Les multiples S.I.V.U. auxquels adhèrent nombre de nos communes, sont-ils la panacée, monsieur Poujade ?

En revanche, je pense que les districts à fiscalité propre offrent un niveau intéressant de mise en commun. Le texte crée en outre une taxe professionnelle de zone qui permettra d'implanter des industries sur une zone industrielle commune. Car au-delà de la frontière, d'autres sites minorent les prix. C'est cela le grand marché intérieur !

Nous, élus nationaux, nous ne devons pas, par démagogie ou clientélisme, tenir des propos irresponsables et lénifiants. Tout le monde sait que nous laissons mourir le monde rural ! Nos collègues - toutes tendances politiques confondues, hélas ! - nous considèrent avec commisération. L'administration est pleine de sollicitude à notre égard. Depuis le temps ! Et pourtant une grande partie de la France se meurt. Nous mourons, tout le monde rural meurt ! Et de quoi ?

M. Robert Poujade. Pas des communes en tout cas !

M. Jean-Pierre Balligand. Pas non plus de ce que vous dénoncez ici ce soir, monsieur Poujade !

Je ne demande rien. Je ne demande même pas la T.V.A. à « n plus n ». Je demande simplement qu'on nous donne les moyens juridiques pour unir un minimum d'habitants - 7 000, 8 000 ou 10 000 - dans l'exploitation d'une zone industrielle, le partage de la taxe professionnelle, et sa pré-

quation selon un seul taux. Ce qui nous éviterait les gymnastiques redistributives auxquelles nous devons nous livrer dans nos syndicats intercommunaux : 40 p. 100 ici, 60 p. 100 là.

Ce texte permet des avancées importantes en matière économique. Il ne faudrait pas que l'arbre des problèmes de forme cache la forêt : la modernisation de notre pays.

L'avenir du texte au Sénat m'inquiète.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. L'Assemblée nationale qui s'est, à mon avis, toujours montrée plus moderne et plus hardie, ne doit pas sombrer dans un conservatisme qui nuirait à la volonté générale des élus, quelle que soit leur tendance politique, volonté exprimée dans des structures telles que le C.N.E.R. que j'anime avec Maurice Ligot.

Il nous faut des textes rapidement car notre pays n'est pas « maillé » correctement par une intercommunalité active dans le domaine économique.

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

M. Jean Royer. Je voudrais, à cette heure tardive, illustrer le débat par la description d'une expérience que vit actuellement l'agglomération tourangelle.

Voilà environ six mois, neuf communes de l'agglomération tourangelle se sont réunies, animées d'un réel état d'esprit de coopération. L'envie de coopérer est primordiale et la liberté n'est que le vecteur de cette envie. La volonté de coopérer ne peut être le fruit de contraintes extérieures.

Ces neuf communes, représentant 220 000 habitants sur les 312 000 de l'agglomération, ont fondé une association loi de 1901 fonctionnant selon la double règle d'égalité de représentation - la ville de Tours n'a que deux sièges comme chacune de ses voisines - à l'intérieur de l'association et la règle de l'unanimité pour l'établissement des programmes des équipements intercommunaux structurants et le montage de leur financement.

Nous avons décidé d'établir nos programmes d'implantation en répartissant les charges et les retombées fiscales selon des clés établies par nous.

Pour passer du caractère fonctionnel au caractère opérationnel, nous avons voulu fonder, d'abord, un SIVOM, puis, dans la mesure où ce n'était pas possible, quatre syndicats à vocation unique.

Le préfet a refusé, en effet, d'approuver le SIVOM lorsque nous lui avons présenté le périmètre des neuf communes qui avaient décidé d'agir ensemble, librement, en prétendant que deux communes de la première couronne devaient en faire partie. Or l'une d'entre elles, à dominante communiste, ne voulait pas accepter d'entrer dans le SIVOM pour ne pas lui déléguer de compétences et l'autre, qui était socialiste, trouvait le périmètre trop restreint.

Cet exemple tend à établir un lien entre l'article 48 et l'article 49 car nous verrons réapparaître le préfet à la tête de la commission départementale.

Nous avons voulu ensuite fonder quatre syndicats à vocation unique. Le préfet, par exemple, a refusé de laisser entrer dans un syndicat à vocation unique de traitement des eaux les communes qui étaient déjà membres d'un syndicat de captage des eaux, ce qui est d'ailleurs parfaitement contraire à la jurisprudence.

J'aimerais, mes chers collègues, que vous réfléchissiez aux efforts que nous faisons à Tours. Animés par un réel souci d'indépendance et de liberté, mais avec la volonté de créer des équipements intercommunaux en coopération, nous nous heurtons à des facteurs extérieurs à notre volonté qui dépendent d'une contrainte politique.

J'ai l'intention, monsieur le ministre, de me battre pour faire disparaître l'article 49. J'accepterai l'article 48 à la condition que les périmètres de solidarité soient librement débattus par les communes qui s'associent et fixés par elles.

M. Daniel Goullet. Très bien !

M. Jean Royer. Mais faites disparaître l'article 49 !

Je parle par expérience et uniquement, vous le savez, au nom du pragmatisme et avec la volonté de bien servir notre pays. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

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

M. Jacques Brunhes. Je suis frappé d'entendre le plaidoyer de M. le ministre et de la commission concernant l'aspect volontaire de la coopération. Mais les textes sont incontournables et il est clair qu'une commune pourra être intégrée contre son gré par le jeu des majorités qualifiées et le champ des compétences transférées accru.

Je crois qu'il n'y a aucune équivoque. La loi amorce un processus de regroupement d'envergure, qui, du fait des dispositions financières, ferait naître des pressions considérables et creuserait le fossé entre deux types de communes.

Le préfet joue un rôle d'initiateur. Il s'agit de mettre en quelque sorte la coopération sous la tutelle du préfet. De plus, il y aura des contraintes financières. Des structures supracommunales, au second degré, auront la possibilité de lever l'impôt, ce qui est contraire à la Constitution. Cela me paraît particulièrement grave !

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Vous n'avez jamais entendu parler des districts à fiscalité propre ?

M. Jacques Brunhes. Ce qui me frappe, c'est l'acharnement des élus socialistes à rendre ces regroupements obligatoires, à imposer des contraintes.

M. le rapporteur laisse un peu pointer le bout de l'oreille en parlant de majorité qualifiée. Comme nous sommes en séance publique, M. Bonrepaux prend quelques précautions mais M. Santrot, qui est maire d'une grande agglomération, a expliqué avec fougue en commission que des petites communes voisines faisaient preuve d'égoïsme et qu'il fallait les maîtriser.

Il ne s'agit pas de convaincre, monsieur le rapporteur ! Il s'agit de contraindre et c'est bien le fond du problème !

Notre amendement n'a pas été voté. Si vous n'acceptez pas celui-ci, vous éclairerez totalement le débat. Il ne s'agit pas de coopération volontaire, mais de contraintes pour un regroupement communal.

Les communes ont toujours su faire preuve de responsabilités et d'un sens de la coopération. On dit qu'il n'y a pas de coopération en région parisienne. Je suis maire d'une ville de la région parisienne et je pourrais vous citer des dizaines de coopération ! C'est donc autre chose que vous voulez, un regroupement, dans le cadre du processus européen. C'est particulièrement dangereux et grave pour ces collectivités que sont les communes, véritables foyers de démocratie en France.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. C'est un procès d'intention typiquement stalinien ! *(Exclamations sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. Claude Ducert.

M. Claude Ducert. Nous parlons les uns et les autres de la liberté des communes. Tout le problème est de savoir si cette liberté s'exerce individuellement ou collectivement. *(Exclamations sur les bancs des groupes Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. Philippe Vasseur. C'est un débat !

M. Claude Ducert. Nous admettons tout à fait que la liberté des citoyens s'exerce collectivement. La loi qui a institué les syndicats, les districts, a admis que la liberté des communes s'exercerait aussi collectivement...

M. Patrick Oiller. Quelle belle expression !

M. Philippe Vasseur. C'est la défense et l'illustration du collectivisme !

M. Claude Ducert. ... et il serait extrêmement grave de revenir sur les dispositions sages que vous aviez prises à l'époque.

Je connais bien la coopération intercommunale et toutes ses chausse-trappes. Peut-être suis-je allé plus loin que n'importe qui ici puisque je suis à la tête d'un syndicat qui partage la totalité de la taxe professionnelle depuis six ans.

M. Philippe Vasseur. Vous l'avez fait volontairement ! C'est bien !

M. Claude Ducert. Le fait que la loi permette un certain exercice collectif de la liberté, c'est-à-dire qu'une majorité puisse contraindre une minorité, facilite grandement la coopération librement consentie. J'en suis tout à fait convaincu !

M. Philippe Vasseur. C'est ça ! Une majorité qui contraint une minorité !

M. le président. Seul M. Ducert a la parole !

M. Philippe Vasseur. Merci de votre clarté, monsieur Ducert !

M. Patrick Ollier. Et de votre honnêteté !

M. Augustin Bonrepaux. C'est quelqu'un qui a de l'expérience !

M. le président. Mes chers collègues, laissez parler M. Ducert.

M. Claude Ducert. Je sais qu'il est difficile, dans la pratique, d'imposer l'exercice de cette coopération par la force, si je puis m'exprimer ainsi.

M. Jean-Claude Lefort. Encore heureux ! Et quoi encore ?

M. Claude Ducert. Je voudrais vous donner l'exemple de mon syndicat. Une commune, la plus importante, a largement bénéficié jusqu'à présent de la mise en commun du produit de la taxe professionnelle, mais une dynamique a été créée et cette commune va bientôt être excédentaire. Or elle est tentée maintenant de refuser notre système de distribution. Il serait bon que la loi nous permette de prolonger une coopération instituée ensemble volontairement, pour ne pas laisser une commune accaparer les ressources des autres pendant quelques années et refuser ensuite de partager !

Jusqu'à présent, les communes se sont associées pour faire fonctionner des services. Nous allons plus loin avec ce texte pour faire face à un problème fondamental de notre époque : la concentration urbaine, qui nécessite à la fois une maîtrise collective de l'urbanisme et un partage des ressources. Aussi bien à travers les communautés de communes qu'à travers les communautés de ville, nous répondons à ces deux objectifs qu'il est impossible d'atteindre à travers les SIVOM, les districts et même les communautés urbaines.

M. le président. La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. J'avais cru comprendre, depuis le début du débat, que nous essayions, les uns et les autres, de trouver les moyens d'une coopération intercommunale, interrégionale, constructive et librement acceptée par chacun des participants. Mais je suis heureux que M. Ducert ait éclairé le débat.

Il appartient à un groupe qui est majoritaire dans cette assemblée, et il vient de dire quelque chose qui m'inquiète beaucoup, à savoir qu'une majorité peut contraindre une minorité.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Votre joie était suspecte !

M. Patrick Ollier. Non, mais je traduis l'inquiétude de mes collègues devant les imprécisions du texte.

M. Christian Pierret, rapporteur. Ne faites pas de procès d'intention !

M. Patrick Ollier. L'interprétation qu'en donne M. Ducert, membre du groupe socialiste, a tout lieu de nous inquiéter. Nous souhaiterions donc trouver les moyens de préciser les choses afin que toute inquiétude soit levée.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. La commission l'a fait.

M. Patrick Ollier. Je suis maire d'une toute petite commune de montagne. M. Bonrepaux œuvre beaucoup pour la montagne et a fait un énorme travail de coopération au niveau intercommunal pour l'association des élus de la montagne mais, aujourd'hui, je ne suis pas tout à fait d'accord avec lui et je le regrette. En effet, si nous avons besoin d'une coopération dans nos communes de montagne, parce que nous avons besoin de mettre en commun nos moyens, cette coopération doit être librement consentie et procéder de la seule volonté des élus qui la souhaitent.

M. Christian Pierret, rapporteur. Très bien !

M. Patrick Ollier. Pour nous, c'est fondamental.

La coopération intercommunale existe, à travers les districts, à travers les SIVOM. Tout à l'heure, M. Poujade aurait dû cité les chiffres : 20 000 communes, dans environ 2 000 SIVOM. sont concernées, sur 36 000. Est-ce négligeable ? Pensez-vous que rien n'ait été fait jusqu'à présent ?

Il existe des structures utiles, qui auraient mérité d'être améliorées, et vous aviez la possibilité, monsieur le ministre, de faire une grande loi sur la coopération intercommunale.

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est le cas !

M. Patrick Ollier. Vous aviez l'occasion de faire une sorte de toilettage de tout ce qui existe ...

M. le ministre de l'Intérieur. Qu'est-ce qu'on fait ?

M. Patrick Ollier. ... afin d'aller vers la grande réforme que nous sommes en droit d'attendre, mais toujours avec le même principe de fonctionnement : la liberté des communes.

Une fois de plus, avec les articles 48 et 49, nous avons des problèmes d'interprétation.

M. Gérard Gouzes, président de la commission. La commission a amendé le texte.

M. Philippe Vasseur. Elle a refusé bien des amendements !

M. Patrick Ollier. La clarification n'est pas suffisante en ce qui concerne la liberté des communes de participer au dispositif de la communauté de communes.

Ainsi que le disait un de mes collègues tout à l'heure, nous acceptons le principe de la coopération, nous souhaitons qu'il y ait des incitations mais nous ne pouvons pas admettre que cette coopération soit obligatoire. La création de cette commission, qui a vocation à mettre en place un schéma ...

M. Christian Pierret, rapporteur. Un projet seulement !

M. Patrick Ollier. Oui, un projet, grâce à la commission spéciale qui a accompli un excellent travail auquel je rends hommage, monsieur le rapporteur, mais ce n'est pas suffisant.

Je crains donc qu'avec la commission départementale et ce projet de schéma, il n'y ait un effet multiplicateur de la contrainte.

On a opposé tout à l'heure le district à la communauté de communes, mais si une commune est obligée de participer à un district, c'est dû à la volonté des élus, qui l'ont mis en place au départ, et non à la suite de la décision d'une commission à laquelle ils peuvent ne pas participer, qui crée un schéma, et qui le soumet à un vote, ce qui aboutit, qu'on le veuille ou non, par la majorité qualifiée, à une intégration obligatoire.

Nous souhaitons donc, monsieur le ministre, que vous ôtiez le doute qui règne dans notre esprit à propos de la contrainte.

Je ne vous soupçonne pas d'avoir d'arrière-pensées. La commission spéciale a accompli un travail extrêmement constructif auquel je regrette de ne pas avoir participé. Simplement, il ne va pas assez loin et des précisions sont nécessaires.

Il vous revient donc maintenant, monsieur le ministre, au point crucial de ce débat, mais peut-être pas à cette heure-ci parce que cela mérite encore une longue réflexion, de nous apporter, en proposant les modifications nécessaires, tant au niveau de la présidence de la commission, la présence du préfet allant à l'encontre de l'esprit même des lois de décentralisation, qu'au niveau de la contrainte, les précisions que nous sommes en droit d'attendre, nous, les libéraux, qui défendons la liberté...

M. Christian Pierret, rapporteur. Nous aussi.

M. Patrick Ollier. ... et qui refusons le dirigisme induit par le dispositif que vous nous proposez. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Qui a voté la loi Marcellin ?

M. Alain Richard. Vraiment, après tout ce que j'ai entendu, si quelqu'un croit que la règle du chacun-pour-soi est la seule qui vaille, que diable fait-il ici ? (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Patrick Ollier. Nous n'avons pas dit cela !

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

M. le ministre de l'Intérieur. J'ai écouté toutes les interventions avec beaucoup d'intérêt. Je trouve qu'elles arrivent à la bonne heure. Toutes sont intéressantes. Mais, si des vérités ont été dites, j'ai entendu aussi des procès d'intention et des inexactitudes. Il faudra laisser décanter tout cela et, quand nous reprendrons le débat mardi prochain, après avoir réfléchi pendant la trêve pascale, les excès seront retombés.

Vous dites par exemple, monsieur Ollier, qu'il a fallu que la commission spéciale intervienne pour que rien ne soit plus obligatoire. Enfin ! Regardez l'évolution du Gouvernement !

Je vais vous faire une confidence : le projet initial du Gouvernement, en tant qu'élu local membre d'un SIVOM depuis quinze ans, ne m'enchantait pas du tout sur certains points. J'ai même fait des observations. Le Gouvernement, et c'est normal, en a tenu compte, comme il a tenu compte de ce que disait, notamment, l'association des maires de France.

M. Gérard Gouzeo, président de la commission. C'est un bon Gouvernement !

M. le ministre de l'Intérieur. Vos discours, messieurs, croyez que je les ai appréciés : le vôtre, monsieur Rossinot, celui de M. Poujade, que j'ai écouté, comme toujours, avec beaucoup d'attention, celui de M. Royer. Ils sont excellents. Ils auraient fait une excellente tribune libre en 1959, au moment des ordonnances. Ils auraient été très bons en 1966, quand les communautés urbaines étaient obligatoires. Ils auraient encore été meilleurs en 1971, quand M. Marcellin, ministre de M. Chabzn-Delmas, a, disons le mot, imposé des fusions de communes qui voyaient les sous-préfets parcourir les campagnes pour essayer d'obtenir le maximum d'accords de la part des maires. J'en ai eu des échos dans certains départements où je me suis rendu. Un maire m'a dit : « Il nous a tenus jusqu'à deux heures du matin pour qu'on accepte la fusion » ! Ces fusions, d'ailleurs, se sont terminées parfois par des divorces !

Aujourd'hui, c'est totalement différent. Voyons les choses en face. J'ai entendu avec beaucoup d'attention le témoignage de l'un d'entre vous à propos d'un SIVOM. Il nous a dit que l'on se réunissait autour d'une table - c'est aussi ce que l'on fait chez moi - que l'on mettait la décision au point entre maires avant d'aller la défendre devant les conseils municipaux. Mais les SIVOM, messieurs, avec quelles majorités ont-ils été formés ? Celles que l'on vous propose aujourd'hui pour les communautés de communes ! Jamais, depuis vingt ou trente ans qu'il y a des SIVOM, on ne les a critiquées !

M. Patrick Ollier. Ce ne sont pas elles qui feront les schémas !

M. le ministre de l'Intérieur. Nous reparlerons du schéma plus tard. Pour l'heure, nous en sommes à l'article 48.

Je considère pour ma part qu'il aurait été anormal, pour ne pas dire stupide, d'imposer une nouvelle structure en lieu et place de celles qui existent.

M. Philippe Vasseur. Eh oui !

M. le ministre de l'Intérieur. Certaines donnent satisfaction. Si des communes souhaitent rester groupées en SIVOM - j'en connais dans mon département - elles le resteront, et les SIVOM continueront à fonctionner. D'autres choisiraient une autre solution : soit transformer leur SIVOM en communauté de communes, soit constituer directement une telle communauté. Ainsi va la vie dans les pays de droit et de liberté.

M. Jacques Brunhes. Elles n'auront pas le choix !

M. le ministre de l'Intérieur. Il en est des collectivités comme des individus. Quand on se marie, on choisit son contrat de mariage. Quand on crée une société, on peut opter pour la société anonyme ou pour toute autre forme sociale, et même pour la société unipersonnelle.

Lorsque Michel Crépeau, alors ministre du commerce, l'a proposée...

M. Gérard Gouzeo, président de la commission. J'étais rapporteur !

M. André Rossinot. Vous êtes un grand travailleur !

M. le ministre de l'Intérieur. ... je vous le dis franchement, la société unipersonnelle choquait mes convictions. Je pensais qu'une société devait être la rencontre de plusieurs personnes. Il reste qu'aujourd'hui certains choisissent ce mode d'exercice.

Je le répète, rien ne sera imposé. Le système sera le même que pour les SIVOM. Je sais, monsieur Ollier, que vous aller me parler de l'article 49. Mais discutons les articles les uns après les autres ! Nous en sommes à l'amendement n° 622 avant l'article 48, amendement déposé par M. Perben et que M. Poujade a commenté.

Je dois dire qu'un mot, dans cet amendement, ne laisse pas de m'inquiéter : c'est le mot « indépendance ». Sur le plan juridique, en effet, la notion d'indépendance ne se rapporte qu'à la nation.

Vous avez à l'article 7, à propos du droit à l'information, rejeté le mot d'« autonomie » pour le remplacer par ceux de « libre administration ». Aujourd'hui, vous voulez introduire la notion d'indépendance pour les communes. Permettez-moi de dire que le terme me paraît - c'est un jugement que vous pouvez ne pas partager - quelque peu préoccupant.

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est le démantèlement de l'Etat !

M. Robert Poujade. Il s'agit d'une indépendance intellectuelle et morale !

M. le ministre de l'Intérieur. Je suggère donc à ses auteurs de retirer l'amendement n° 622 et de relire une dernière fois l'article 48, qui parle de liberté. Ensuite, nous discuterons de l'article 49. Je vous dis tout de suite qu'il n'est pas impossible que le Gouvernement soit ouvert. Plusieurs solutions sont possibles. Nous les examinerons.

Voilà, très simplement, ce que je tenais à dire à la fin de ce débat. Tout cela, je le répète, va se décanter. Il ne faut pas politiser outre mesure la discussion. Or, à certains moments, j'ai senti une certaine polémique dans ce débat. Il ne faut pas faire de faux procès au Gouvernement. Vous avez demandé, monsieur Rossinot, quelles étaient ses intentions à l'origine. Je vous ai donné mon point de vue. Le Gouvernement a évolué, comme tout le monde.

M. André Rossinot. J'ai apprécié l'évolution du Gouvernement.

M. Alain Richard. Nous apprécierions une évolution de l'opposition !

M. le ministre de l'Intérieur. Comme le dit M. Alain Richard, vous pourriez, en effet, quelque peu évoluer ! Mais certains parmi vous l'ont déjà fait, j'en suis convaincu.

M. André Rossinot. Pourquoi ne demandez-vous pas la réserve, de façon à faire une discussion commune avec l'article 49 ?

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

M. Robert Poujade. J'ai le sentiment que M. le ministre nous accorde la liberté et nous refuse l'indépendance. Mais je m'empresse de répéter ce que j'ai déjà dit à la cantonade : il s'agit, bien entendu, d'une indépendance intellectuelle et morale. M. Perben assimile une commune à un citoyen. L'indépendance d'esprit, l'indépendance de comportement, la liberté sont des vertus individuelles. Ce sont aussi des vertus collectives.

M. le ministre de l'Intérieur. Monsieur le président, je demande une suspension de séance.

M. le président. Elle est de droit.

Je propose qu'ensuite, le débat au fond ayant eu lieu, nous examinons les amendements à l'article 48. Après quoi, la sagesse veut que nous arrêtions le débat.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue le vendredi 29 mars 1991 à une heure cinquante-cinq, est reprise à deux heures vingt-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'Intérieur. Monsieur le président, sur l'amendement n° 622, je demande la réserve du vote.

M. le président. A la demande du Gouvernement, le vote sur l'amendement n° 622 est réservé.

Nous allons aborder l'examen de l'article 48 et des amendements y afférents, sur lesquels, je pense, le ministre demandera également la réserve, et nous nous en tiendrons là. Est-ce bien d'accord ?

M. le ministre de l'Intérieur. Tout à fait !

Article 48

M. le président. Je donne lecture de l'article 48 :

« Chapitre II

« De la concertation relative à la coopération intercommunale

« Art. 48. - Le renouveau de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité. La coopération a pour objet, notamment, de promouvoir le développement économique local et un aménagement équilibré de l'espace. »

MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 416, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 48. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. L'amendement est défendu !

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Il a été repoussé par la commission !

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

M. le ministre de l'Intérieur. Défavorable !

M. le président. Le vote sur l'amendement n° 416 est réservé.

M. Goulet a présenté un amendement, n° 526, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de l'article 48 :

« Les expériences, les réalités, le progrès de la coopération intercommunale, voire intercantonale, se fondent sur des communautés d'intérêts et sur la libre volonté des collectivités locales d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité. Cette coopération... (le reste sans changement). »

La parole est à M. Daniel Goulet.

M. Daniel Goulet. Monsieur le ministre, j'ai écouté la discussion avec d'autant plus d'intérêt que cette coopération, je la vis depuis trente ans. L'expérience est si bonne que je pense qu'il faut aller plus loin ; mais à condition d'entendre la voix de la raison et de tenir compte des réalités. En effet, la grande majorité des maires de France sont très inquiets et redoutent cette coopération. Il faut donc effacer certaines contraintes qui ont été dénoncées cet après-midi dans cet hémicycle. Certains mots, en particulier, rendent le consensus difficile à obtenir, alors que nous sommes tous convaincus de la nécessité de cette coopération.

Et, comme le disait l'un de nos collègues sur les bancs socialistes, nous ne pouvons parler de coopération sans penser à l'aménagement du territoire. Les élus locaux, qui sont très préoccupés de l'avenir du monde rural et qui s'interrogent sur le mal-vivre dans les villes, peuvent trouver là des solutions au problème de l'équilibre du territoire.

Un point sur lequel nous sommes en divergence : c'est la libre volonté. On peut jouer sur les mots et l'excellent amendement de notre collègue Dominique Perben pourrait peut-être trouver un écho favorable si, plutôt que de « libre volonté », nous parlions de « libre adhésion ». Cela pourrait constituer une ouverture si M. le ministre veut bien réserver ces amendements afin que nous puissions y réfléchir d'ici à mardi.

A propos de la motion de « périmètre de solidarité », je dirai que les deux vertus sur lesquelles doit s'appuyer la coopération sont la confiance et la solidarité. Cette solidarité doit conduire le Gouvernement à prendre en compte quelques points essentiels.

Nous devons avoir la garantie de cette solidarité par la représentation des élus au sein des organismes de coopération ; nous devons avoir la garantie d'une claire péréquation et d'une juste répartition des charges et des ressources ; nous devons avoir la garantie que le volontariat sera respecté.

Il ne serait pas inutile non plus, monsieur le ministre, de confirmer, que la souveraineté et l'identité communales seront préservées.

Si ces quatre ou cinq points étaient repris, cela permettrait de dissiper nos doutes et nos craintes.

La référence aux expériences, aux réalités et au progrès de la coopération intercommunale peut constituer une incitation pour tous ceux qui n'ont pas encore vécu cette coopération. Pour ma part, je la vis au sein d'un SIVOM important, qui a réalisé la mise en commun des taxes professionnelles et qui s'est agrandi, sur toute une vallée, à cinq autres cantons et à quarante-huit communes. Toutefois, comme il y avait un vide juridique, nous avons dû créer une association de type loi de 1901 - l'association de développement rural - pour aider à l'installation de jeunes agriculteurs et pour maintenir les services publics en milieu rural. Nous sommes également les tout premiers à avoir créé un conseil postal. Nous avons réussi aussi à impliquer l'Etat, la Communauté européenne, la région, les départements, et nous avons à notre disposition 18 millions de francs qui vont nous permettre de développer cette vallée.

Voilà une volonté, voilà un exemple qui montre que l'amendement que je propose pourrait constituer un compromis acceptable par tous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement. Toutefois, l'argumentation de M. Goulet est tout à fait intéressante.

Comment pourrions-nous ne pas voir le lien très tenu qui existe entre l'aménagement du territoire et la coopération intercommunale, entre l'espace rural et la coopération intercommunale ? M. Bonrepaux comme M. Balligand et bien d'autres collègues l'ont souvent fait remarquer au sein de la commission spéciale.

La magistrale démonstration de M. Goulet, qui s'est référé notamment à la communauté d'intérêts dénommée « pays », montre que la coopération intercommunale doit procéder d'un certain « souffle » d'aménagement du territoire, d'une certaine conviction des communautés d'intérêts qui existent entre différentes communes d'une vallée, d'une région ou d'un canton.

Toutefois, la commission a estimé qu'elle ne pouvait suivre l'auteur de l'amendement lorsqu'il faisait référence à une coopération intercantonale car le canton n'est pas une circonscription administrative. En effet, le canton n'est pas doté de la personnalité morale, ce n'est pas une collectivité locale. Cette référence constitue un obstacle dirimant aux yeux de la commission,...

M. Alain Vasseur. Un canton, ça se change !

M. Gérard Gouzes, président de la commission. Et sans délibération !

M. Christian Pierret, rapporteur... bien que cet amendement reprenne presque mot à mot le texte de l'article 48.

Vous comprendrez, monsieur Goulet, que je sois un peu gêné de demander le rejet de votre amendement, alors que je dis oui, plutôt deux fois qu'une, à l'argumentation qui est développée dans l'exposé des motifs de votre amendement et à celle que vous venez de présenter oralement.

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

M. le ministre de l'Intérieur. M. Goulet ne m'en voudra pas si je dis que j'ai entendu le plaidoyer d'un militant de l'intercommunalité.

M. André Rossinot. De la première heure !

M. le ministre de l'Intérieur. Comme l'a dit le rapporteur, l'esprit qui a guidé M. Goulet ne saurait être critiqué. Toutefois, un problème se pose sur le plan juridique, puisque, ainsi que nous l'avons fait remarquer hier, le canton est une circonscription électorale sans valeur administrative.

Monsieur Goulet, je vous signale que l'on retrouve pratiquement mot à mot les termes de votre amendement dans l'exposé des motifs du projet de loi et que l'esprit qui vous a guidé est le même que celui qui a animé le Gouvernement quand il a rédigé l'article 48.

Vous avez parlé des pays. Mais il existe déjà des contrats de pays, même si leur justification légale peut maintenant être discutée, des chartes intercommunales et encore beaucoup d'autres dispositifs. Les comités de communes sont justement faits pour ces bassins de vie, pour ces pays.

Votre amendement, monsieur Goulet, ne ferait qu'alourdir le texte. Je n'ose pas dire que le Gouvernement émet un avis défavorable, mais je vous indique que tout ce que vous souhaitez figure dans le texte et que, par conséquent, votre amendement est superflu.

M. le président. La parole est à M. Daniel Goulet.

M. Daniel Goulet. Je veux bien supprimer les mots : « voire intercantonale » !

Le projet prévoit deux formes de communautés : la communauté de villes, qui ne peut être qu'une communauté urbaine, et la communauté de communes. Mais qu'est-ce que la communauté de communes ? Cela me paraît flou.

Mon expérience, fondée sur des réalités, me permet de vous indiquer, monsieur le ministre, que la communauté de pays, la communauté d'intérêts se forge autour de la structure d'accueil que représente la ville, avec la complémentarité que peuvent représenter les communes rurales. Qu'est-ce donc qu'une communauté de communes si ce n'est une communauté de communes rurales ?

M. le président. L'amendement n° 526 est donc rectifié, comme l'a indiqué M. Goulet.

Le vote sur cet amendement n° 526 rectifié est réservé.

M. Christian Pierret, rapporteur, a présenté un amendement, n° 250, ainsi rédigé :

« Au début de la première phrase de l'article 48, substituer au mot : "renouveau", le mot : "progrès". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. La coopération intercommunale ne doit pas être considérée dans sa nouvelle étape comme un objectif quantitatif, mais bien plutôt comme un moyen d'accroître qualitativement la participation des communes à leur libre coopération intercommunale.

Le mot de « progrès » implique en outre qu'il y ait une certaine continuité et que la coopération intercommunale ne soit pas transitoire, provisoire et éphémère, mais bien plutôt durable. Le mot « progrès » nous paraît donc plus adapté que celui de « renouvelé ». (« Tout à fait ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

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

M. le ministre de l'Intérieur. Tout à fait d'accord !

M. le président. Le vote sur l'amendement n° 250 est réservé.

M. Pierre Micautx a présenté un amendement, n° 565, ainsi libellé :

« Après les mots : " se fonde sur la ", rédiger ainsi la fin de la première phrase de l'article 48 : " liberté totale des communes d'élaborer des projets communs de développement ". »

La parole est à M. André Rossinot, pour soutenir cet amendement.

M. André Rossinot. Notre collègue Pierre Micautx insiste sur la liberté totale des communes d'élaborer des projets communs de développement. La rédaction qu'il propose est plus forte que celle du projet.

Il y a là la synthèse entre l'individualisme et la volonté de vivre et d'habiter ensemble le territoire.

Nous sommes là au cœur d'un débat qui a quelque approche, idéologique : ou bien le schéma départemental descend d'en haut vers le bas, c'est-à-dire vers les communes, et s'applique à ces dernières par le biais de la saisine du préfet ; ou bien il y a une remontée des propositions des communes vers le haut et la synthèse se fait au niveau départemental. On verra, à l'article 49, ce qu'il advient de ce schéma départemental et de l'utilisation qui peut en être faite ou pas par le préfet ou par les communes.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission n'a pas adopté cet amendement, car le texte du Gouvernement fait déjà référence à la libre volonté des communes qui doit s'organiser autour de projets communs. La rédaction proposée par M. Pierre Micautx et défendue par notre collègue André Rossinot n'apporte rien de plus, mais rien de moins non plus, au texte du Gouvernement qui doit conserver sa cohérence et sa logique propre.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Même avis que la commission.

M. le président. Le vote sur l'amendement n° 565 est réservé.

M. Vasseur a présenté un amendement, n° 480, ainsi rédigé :

« Après la première phrase de l'article 48, insérer la phrase suivante : " Toute commune doit pouvoir conserver son autonomie si elle le souhaite ". »

La parole est à M. Philippe Vasseur.

M. Philippe Vasseur. Je me suis déjà longuement expliqué sur ce point. Cet amendement tend à traduire dans la loi les bonnes intentions exprimées par le rapporteur et le président de la commission spéciale, en précisant dans le texte qu'il n'y a aucune volonté de contraindre les communes dans cette affaire.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Nous partageons, tous ici, l'idée que les communes doivent être le plus autonomes possible et le plus libres possible. C'est ce qu'affirme déjà l'article 48. Il serait vraiment redondant de le dire deux fois de suite dans le même texte. Qui plus est, le mot de « liberté » est tout de même plus fort que le simple mot d'« autonomie » : la Constitution ne parle-t-elle pas de « libre administration des communes » ? Voilà pourquoi la commission a repoussé l'amendement présenté par M. Vasseur.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Même avis que la commission.

M. le président. Le vote sur l'amendement n° 480 est réservé.

M. Christian Pierret, rapporteur, M. Gérard Gouzes et M. Pujade ont présenté un amendement, n° 251, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase de l'article 48, supprimer le mot : " économique ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. Si la coopération sur des projets était limitée au développement économique, elle rate-rait un de ses objectifs essentiels qui est précisément de lui conférer un caractère de globalité.

La coopération intercommunale et la volonté de travailler ensemble sur des projets précis ne peuvent pas s'arrêter à la seule économie, mais doivent se prolonger dans les domaines culturel, social, économique. Cette coopération doit avoir un caractère global pour bien montrer l'ampleur du projet politique de libre coopération entre les communes.

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

M. le ministre de l'Intérieur. D'accord.

M. le président. Le vote sur l'amendement n° 251 est réservé, de même que le vote sur l'article 48.

2

ORDRE DU JOUR PRIORITAIRE

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement la lettre suivante :

« Paris, le 28 mars 1991.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 48 de la Constitution le Gouvernement fixe comme suit l'ordre du jour prioritaire de l'Assemblée, le mardi 2 avril, après-midi et soir :

« Suite de la discussion du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République.

« Je vous prie de croire, monsieur le président, à l'assurance de ma haute considération. »

L'ordre du jour prioritaire est ainsi fixé.

3

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Pierre Lapaire un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à la création d'une chambre détachée de la cour d'appel de Fort-de-France à Cayenne (n° 1894).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 1943 et distribué.

J'ai reçu de M. José Rossi un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi modifié par le Sénat portant statut de la collectivité territoriale de la région de Corse (n° 1915).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 1944 et distribué.

4

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Guyard un rapport d'information déposé, en application de l'article 145 du règlement, par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, la commission des affaires étrangères, la commission de la défense nationale et des forces armées, la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République et la commission de la production et des échanges, sur l'évaluation de la législation concernant le logement et l'urbanisme.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 1942 et distribué.

5

CLÔTURE DE LA DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1990-1991

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

« Paris, le 28 mars 1991.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire parvenir, ci-joint, pour information de l'Assemblée nationale, la copie du décret du Président de la République en date de ce jour portant clôture de la session extraordinaire du Parlement.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Je donne lecture du décret annexé à cette lettre :

« DÉCRET PORTANT CLÔTURE DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE DU PARLEMENT

« Le Président de la République,
« Sur le rapport du Premier ministre,
« Vu les articles 29 et 30 de la Constitution,
« Vu le décret du 12 mars 1991 portant convocation du Parlement en session extraordinaire,

« Décrète :

« Art. 1^{er}. - La session extraordinaire du Parlement est close.

« Art. 2. - Le Premier ministre est chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

« Fait à Paris, le 28 mars 1991.

« FRANÇOIS MITTERRAND

« Par le Président de la République :

« Le Premier ministre,
« MICHEL ROCARD »

Je rappelle que l'Assemblée tiendra séance le mardi 2 avril 1991 avec l'ordre du jour suivant :

A seize heures, première séance publique :

Ouverture de la seconde session ordinaire 1990-1991 ;

Eloge funèbre de Michel d'Ornano ;

Installation des secrétaires d'âge ;

Nomination, éventuellement par scrutin :

- des six vice-présidents ;

- des trois questeurs ;

- des douze secrétaires.

Installation du bureau.

Suite de la discussion du projet de loi n° 1581 d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République (rapport n° 1888 de M. Christian Pierret, au nom de la commission spéciale) (*).

A vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

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

Conformément au décret dont j'ai donné lecture, la session extraordinaire est close.

La séance est levée.

(La séance est levée, vendredi 28 mars 1991, à deux heures quarante-cinq.)

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

CONVOCATION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le mercredi 3 avril 1991, à douze heures trente, dans les salons de la présidence.

NOMINATION DE RAPPORTEUR

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

M. François Massot a été nommé rapporteur de la proposition de résolution de M. André Lajoinie et plusieurs de ses collègues, tendant à créer une commission d'enquête sur l'insécurité en Corse (n° 1892).

M. Marcel Charmant a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi renforçant la protection des consommateurs (n° 1903).

M. Jean-Jacques Hyst a été nommé rapporteur du projet de loi modifiant le code de l'organisation judiciaire et instituant la saisine pour avis de la Cour de cassation (n° 1906).

COMMISSION DE LA PRODUCTION ET DES ÉCHANGES

M. Alain Brune a été nommé rapporteur du projet de loi (n° 1903) renforçant la protection des consommateurs et de la lettre rectificative (n° 1912).

(*) Lettre de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement communiquée à l'Assemblée au cours de la 2^e séance du jeudi 28 mars 1991.



LuraTech

www.luratech.com

ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	<p>Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres. <p>Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 65 : compte rendu intégral des séances ; - 35 : questions écrites et réponses des ministres. <p>Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 67 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions. - 27 : projets de lois de finances. <p>Les DOCUMENTS DU SENAT comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.</p>
Codes	Titres	France	France	
DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
03	Compte rendu..... 1 an	100	132	
33	Questions..... 1 an	100	134	
03	Table compte rendu.....	32	35	
33	Table questions.....	32	35	
DEBATS DU SENAT :				
65	Compte rendu..... 1 an	90	126	
35	Questions..... 1 an	90	128	
65	Table compte rendu.....	32	31	
35	Table questions.....	32	32	
DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
67	Éléments ordinaires..... 1 an	670	1 572	
27	Éléments budgétaires..... 1 an	200	304	
DOCUMENTS DU SENAT :				
65	Un an.....	670	1 526	

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
 28, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
 Téléphone STANDARD : (1) 48-33-75-99
 ABONNEMENTS : (1) 48-33-77-77
 TELEX : 301176 F DIRJO-PARIS

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

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

www.luratech.com
 Prix du numéro : 3 F
 (Facécule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)