

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

(91^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Luratech

1^{re} séance du jeudi 28 novembre 1991

www.luratech.com



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. LOÏC BOUVARD

1. **Représentation de la France à l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe** (p. 6717).

2. **Questions à M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre** (p. 6717).

Réponses de M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre, aux questions de : MM. François Rochebloine, Alain Griotteray, Jean Laurain, Jean Proveux, Philippe Bassinet, Alain Bonnet, Daniel Le Meur, Robert Poujade, Eric Raoult, Pierre Lagorce.

Suspension et reprise de la séance (p. 6723)

3. **Modification de l'ordre du jour prioritaire** (p. 6723).

4. **Administration territoriale de la République.** - Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 6723).

M. Christian Pierret, rapporteur de la commission spéciale.

M. René Dosière, président de la commission spéciale.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales.

Discussion générale :

MM. Gilbert Millet,
Bernard Derosier,
Robert Poujade,
Jean-Jacques Hyest,
André Rossinot, le secrétaire d'Etat,
Augustin Bonrepaux,
Jean Briane,
Philippe Vasseur,
Jean-Pierre Balligand.

Clôture de la discussion générale.

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

5. **Saisine pour avis d'une commission** (p. 6743).

6. **Ordre du jour** (p. 6743).

LuraTech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. LOÏC BOUVARD, vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

REPRÉSENTATION DE LA FRANCE À L'ASSEMBLÉE CONSULTATIVE DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. le président. J'informe l'Assemblée que la candidature de M. Jean Valleix au siège vacant de membre titulaire représentant la France à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe est affichée et publiée au *Journal officiel*.

La nomination prend effet dès cette publication.

M. Valleix exercera son mandat jusqu'au renouvellement de l'Assemblée nationale.

Il y a lieu, en conséquence, de procéder au remplacement de M. Valleix en qualité de représentant suppléant.

Si, à l'expiration du délai de dépôt des candidatures, fixé ce soir, à vingt et une heures trente, il n'y a qu'un candidat, son nom sera affiché et publié au *Journal officiel*.

La nomination prendra effet dès cette publication.

2

QUESTIONS À M. LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions à M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre.

Nous commençons par le groupe de l'Union du centre.

La parole est à M. François Rochebloine.

M. François Rochebloine. Monsieur le secrétaire d'Etat, lors du débat sur les propositions de loi permettant aux associations d'ester en justice, vous nous avez ce mardi, en fin de discussion, confirmé que les anciens combattants d'A.F.N., chômeurs en fin de droits et âgés de 57 ans au 1^{er} avril 1992, bénéficieraient d'une allocation différentielle portant leurs revenus aux alentours du S.A.I.C. Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de bien vouloir nous apporter des précisions sur ces « alentours ».

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Comme vous venez de le rappeler, monsieur le député, l'Assemblée a adopté à l'unanimité un amendement du Gouvernement tendant à un fort abondement des sommes prévues pour l'action sociale en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord qui se trouveraient, aujourd'hui, au chômage et en fin de droits.

Il y avait là une urgente œuvre de réparation à accomplir. Certaines associations auraient, certes, souhaité qu'on ouvre le droit à une retraite anticipée au-delà de cinquante-cinq ans. Les crédits qui ont été votés vont déjà permettre de créer un véritable fonds de solidarité qui prendra effet au printemps de 1992. Je souhaite, en effet, que les premiers versements soient effectués le 1^{er} avril 1992 pour les anciens

combattants d'Afrique du Nord âgés de plus de cinquante-sept ans. C'est là un progrès par rapport à nos premiers choix qui ne retenaient que l'âge de cinquante-huit ans pour l'octroi de cette allocation et la date du 1^{er} janvier 1993 pour sa distribution.

Pour la mise en œuvre effective de ce fonds de solidarité, une commission, comportant des représentants des associations, sera réunie au premier trimestre de 1992. Elle sera en mesure de fixer le montant de l'allocation différentielle. Nous espérons, grâce aux crédits votés, que le total de l'allocation différentielle et des ressources de l'ancien combattant atteindra environ le montant du salaire minimum interprofessionnel de croissance.

Le recensement des ayants droit est actuellement effectué par les directions interdépartementales et par les représentants départementaux de l'Office national des anciens combattants. Il est déjà achevé dans beaucoup de départements. Il importe d'aller vite afin que, dès le 1^{er} avril 1992, cette répartition soit effective. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. François Rochebloine, pour poser une deuxième question.

M. François Rochebloine. Monsieur le secrétaire d'Etat, afin d'accorder la possibilité aux associations d'anciens combattants d'ester en justice, notre assemblée a pu débattre sur des propositions de loi déposées par des parlementaires de tous groupes politiques. On peut s'en réjouir. Il serait souhaitable de poursuivre dans cette bonne voie en acceptant l'inscription à l'ordre du jour de notre assemblée des différentes propositions de loi portant sur la retraite anticipée à cinquante-cinq ans pour les anciens combattants d'A.F.N. chômeurs en fin de droits.

Je vous rappelle, monsieur le secrétaire d'Etat, que 526 députés ont été signataires de l'une d'entre elles ; vous-même en avez cosigné deux. Quelles sont vos intentions dans ce domaine ? Vous qui êtes un homme d'honneur et de parole, allez-vous respecter votre signature et demander l'inscription de ces propositions à l'ordre du jour de l'Assemblée ? La réponse est simple : oui ou non !

M. Eric Raoult. C'est une très bonne question !

M. Alain Bonnet. Oui !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, il y a longtemps que le sort de ces anciens combattants qui ont servi la France il y a une trentaine d'années, me préoccupe. J'ai été sollicité, comme tous les députés ici, par leurs associations. Il est exact que j'ai signé une proposition de loi...

M. François Rochebloine. Deux !

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. ...avec mes collègues du groupe socialiste et apparentés, demandant pour eux la retraite à cinquante-cinq ans.

Quand je suis arrivé au secrétariat d'Etat aux anciens combattants, il m'est apparu nécessaire de mettre rapidement en œuvre une action concrète pour qu'aucun de ces anciens de la guerre d'Algérie - je reprends mes propres paroles - ne vive en état d'indignité, c'est-à-dire sans disposer des ressources compatibles avec la dignité pour tout homme vivant dans notre pays.

Si nous n'avons pas pu atteindre, je le reconnais, l'objectif de la proposition de loi d'abaisser l'âge de la retraite à cinquante-cinq ans, il y a eu tout de même un effort significatif.

M. François Rochebloine. C'est vrai !

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Je l'ai dit en répondant à votre première question : les crédits accordés par le Gouvernement sont dix fois plus importants que la somme qui avait été prise l'an dernier sur la réserve parlementaire puisque, de 12 millions, nous allons passer à 120 millions. Nous devons pouvoir donner un revenu décent à tous les anciens d'A.F.N. âgés de plus de cinquante-sept ans qui sont dans cette situation. Pour reprendre l'expression employée, dimanche dernier, par le président national de la F.N.A.C.A. devant les adhérents de mon département, réunis en congrès, il s'agit d'une avancée sérieuse.

M. François Rochebloine. Tout à fait !

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Si nous ne leur donnons pas totale satisfaction, nous n'en effectuons pas moins, je le répète, un grand pas en avant. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Nous en venons au groupe Union pour la démocratie française.

La parole est à M. Alain Griotteray.

M. Alain Griotteray. Monsieur le secrétaire d'Etat, interrogé pendant le débat budgétaire sur la revalorisation de la retraite mutualiste, vous avez annoncé l'affectation de 5 millions de francs de crédits supplémentaires au ministère des affaires sociales et de l'intégration. Cette somme devait en théorie permettre de porter le plafond majorable de ladite retraite du combattant de 5 900 à 6 200 francs. Peu de temps après, votre cabinet indiquait que la réserve parlementaire serait probablement sollicitée à hauteur de 5 millions de francs pour permettre au plafond d'atteindre 6 600 francs en 1992 et répondre ainsi à une vieille revendication des anciens combattants.

On estime en général qu'un crédit supplémentaire d'un million de francs permet d'augmenter la retraite de 100 francs. Or un bruit court, qui a créé quelque émotion dans les milieux concernés, selon lequel le plafond ne passerait en réalité que de 5 900 à 6 050 francs. D'après notre collègue Michel Meylan, qui vous a interrogé mardi matin à ce sujet mais auquel vous n'avez pas eu le temps de répondre, la dotation de 5 millions de francs promise par M. Bianco ne serait pas intégralement utilisée pour revaloriser le plafond que je viens d'évoquer, une partie importante étant affectée à la revalorisation des rentes viagères.

Nous souhaiterions avoir quelques éclaircissements à ce sujet et savoir si nous pouvons réellement annoncer que la retraite mutualiste sera portée d'abord à 6 200, puis à 6 600 francs.

M. François Rochebloine. Quel est le plafond, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, lors de la discussion du projet de budget du ministère des affaires sociales, un effort important a été consenti, à ma demande, par le Gouvernement puisque une somme de 5 millions de francs a été inscrite pour abonder les crédits destinés à revaloriser le plafond - majorable par l'Etat - des retraites mutualistes qui est actuellement de 5 900 francs. Un décret prochain fixera le montant du nouveau plafond. Mais je suis en mesure de vous dire que le nouveau plafond sera - c'est M. Jean-Louis Bianco lui-même qui l'a annoncé - de l'ordre de 6 200 francs, ce qui ne correspond pas tout à fait aux demandes des associations. Peut-être ces crédits seront-ils abondés sur la réserve parlementaire par le Sénat. Une somme de 1 million de francs, par exemple, permettrait de faire passer le plafond de 6 200 francs à 6 400 francs. Nous donnerions ainsi satisfaction aux associations. En tout état de cause, il n'est pas question d'un plafond de 6 050 francs.

De toute façon, si des difficultés apparaissent, j'interviendrais auprès de mon collègue ministre des affaires sociales pour que le plafond soit au moins de 6 200 francs. *(« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Alain Griotteray, pour poser une deuxième question.

M. Alain Griotteray. J'avais l'intention, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous interroger à nouveau sur le sort évadés des trains de déportation dont seulement 200 à 300 sont encore en vie. Mais vous m'avez très aimablement indiqué tout à l'heure qu'à la suite de notre échange de

propos, lors de la présentation de votre budget, vous étiez disposé à recevoir le président d'Arcangues et M. Michel Alliot qui sont les dirigeants de leur association.

Je vous poserai donc rapidement, en son nom et au mien, la question de mon collègue Michel Meylan, retenu dans sa circonscription.

Le Gouvernement prépare une mesure concernant la fiscalisation des capitaux réservés en matière d'assurance-vie et de rentes viagères. Actuellement, les ayants droit d'un ancien combattant qui a constitué une retraite mutualiste peuvent, si celui-ci vient à décéder, jouir de ses droits sous forme de capital sans payer de droits de mutation. La mesure gouvernementale en préparation visera-t-elle à revenir sur cette situation et à remettre en cause les droits acquis, depuis 1923, par les anciens combattants et victimes de guerre ? Si ce système est retenu, les anciens combattants et victimes de guerre en seront-ils exonérés ?

Nous vous remercions, monsieur le secrétaire d'Etat, de bien vouloir nous apporter des précisions sur ce point et de tenir compte du souhait des parlementaires de voir préserver, dans ce domaine comme dans d'autres, les droits des anciens combattants.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je vous confirme que je suis prêt à rencontrer une délégation des anciens évadés des trains de déportation. Je souhaite, à cet effet, disposer d'une liste des survivants.

Votre seconde question relative à l'article 20 de la loi de finances rectificative concerne plus directement M. Bérégovoy. Je suis néanmoins en mesure de vous apporter les précisions suivantes : pour le monde combattant, il ne s'agit que d'une modification marginale des dispositions existantes. Elle ne concerne, du fait de la non-rétroactivité de la loi, que ceux qui ont plus de soixante-six ans. D'ailleurs, le nouveau régime est, je vous le rappelle, plus favorable puisqu'il porte de soixante-six à soixante-dix ans l'âge limite de souscription et le montant des contrats transmissibles de 100 000 à 200 000 francs.

Je ne crois donc pas qu'il y ait lieu de s'inquiéter de l'application de cette disposition législative au monde combattant.

M. le président. La parole est à M. Alain Griotteray, pour une troisième question.

M. Alain Griotteray. Ma dernière question sera très courte.

Lors du débat budgétaire, nous vous avions interrogé, monsieur le secrétaire d'Etat, sur le remboursement des appareillages des sourds de guerre. Ceux-ci ne sont actuellement remboursés qu'à 20 ou 30 p. 100 alors que, vous le savez, les appareillages des amputés le sont à 100 p. 100. Des promesses ont été faites ; peut-on espérer qu'elles seront concrétisées ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Mes services travaillent à l'heure actuelle sur deux dossiers.

Le premier concerne la possibilité d'obtenir l'accès au taux d'invalidité de 100 p. 100 en faveur des sourds bilatéraux. Il faut que vous sachiez que le barème des taux d'invalidité prévoit deux taux d'indemnisation, selon que l'intéressé est ou non appareillable : le taux de 90 p. 100 dans le premier cas et le taux de 100 p. 100 dans le second.

Je fais néanmoins préparer un dossier visant à supprimer le taux de 90 p. 100 applicable aux sourds appareillables en lui substituant le taux de 100 p. 100. *(« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Alain Griotteray et M. François Rochebloine. Merci, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. le président. Nous passons au groupe socialiste.

La parole est à M. Jean Laurain

M. Jean Laurain. Monsieur le secrétaire d'Etat, je veux appeler votre attention sur le sort réservé à l'hôpital thermal militaire d'Amélie-les-Bains. L'armée a, semble-t-il, pris la décision de se débarrasser de cet hôpital au profit d'une structure intercommunale dont on ne sait d'ailleurs pas ce qu'elle va en faire.

Or cet hôpital thermal militaire est fréquenté à plus de 95 p. 100 par des curistes anciens combattants et militaires bénéficiaires de l'article L. 115.

Est-il envisageable que le secrétariat d'Etat aux anciens combattants ou l'O.N.A.C. reprenne cet établissement thermal ? L'O.N.A.C. gère déjà quinze maisons de retraite. La structure actuelle de l'établissement en question se prêterait à sa transformation en maison de retraite médicalisée.

Quel est votre avis sur cette question ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, en effet, mon collègue Pierre Joxe m'a adressé une lettre par laquelle il confirmait sa décision de se séparer de l'établissement thermal des armées d'Amélie-les-Bains, qui relève de son ministère. Comme vous l'avez rappelé, une négociation est déjà engagée entre les collectivités locales concernées et le service de santé des armées pour une éventuelle cession.

Le problème est délicat. En effet, cet établissement, qui n'est pas rentable pour la défense, ne serait pas non plus rentable pour le secrétariat d'Etat aux anciens combattants, d'autant que nous sommes déjà en train de réhabiliter ou de rénover un certain nombre d'établissements : ainsi, la capacité de Beaurecueil sera portée à plus de cent lits ; Montmoryncy comprendra après son agrandissement quarante studios ; une négociation est en cours avec l'Institut de France pour la rénovation complète de la maison de retraite de Vence, qui a fait couler un peu d'encre et de salive il y a quelque temps.

Et voilà qu'on nous demande de nous occuper aussi d'Amélie-les-Bains ! L'établissement a été construit en 1847, il dispose de trois cents lits répartis en trois pavillons, c'est-à-dire qu'il cumule les handicaps : construction ancienne, organisation coûteuse pour la gestion et capacité certainement trop importante pour recevoir des personnes âgées.

Mais, d'un autre côté, les ayants droit du monde combattant étant, par la force des choses, de plus en plus âgés, une telle décision ne peut être prise sans avoir fait l'objet d'une réflexion. Une solution facile consisterait à répondre que cet établissement ne nous intéresse pas. Mais s'il était, demain, livré à la spéculation immobilière, nous serions peut-être les premiers à le regretter. C'est pourquoi je vais demander un rapport à M. le préfet, directeur de l'Office national des anciens combattants, afin de disposer de tous les éléments nécessaires pour pouvoir trancher dans un sens ou dans l'autre quant à l'acquisition éventuelle de cet établissement.

M. Jean Laurain. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le président. La parole est à M. Jean Proveux.

M. Jean Proveux. Bien que le problème ait été largement évoqué lors du débat budgétaire, je souhaite revenir, monsieur le secrétaire d'Etat, sur le rapport constant et sur le nouveau système de revalorisation des pensions militaires d'invalidité...

M. Alain Bonnet. Très bien !

M. Jean Proveux. ... tel qu'il résulte de l'article 123 de la loi de finances de 1990. L'évolution a été favorable entre le 1^{er} octobre 1988 et le 31 décembre 1989 puisque les pensions ont pu augmenter de plus de 5 p. 100, c'est-à-dire plus que l'inflation. Malheureusement, pour l'année 1990, l'interprétation du ministère du budget a conduit à une contestation sur l'application de ce nouveau système et le Conseil d'Etat est actuellement saisi pour avis.

Depuis quatre mois, la commission tripartite qui a été créée dans le cadre de la loi essaie d'élaborer une nouvelle proposition visant à améliorer la lisibilité du système et à établir le meilleur lien possible entre le pouvoir d'achat des traitements des fonctionnaires et celui des pensions militaires d'invalidité.

Pouvez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, faire le point sur l'état des travaux de la commission tripartite, et en particulier sur les propositions que vous êtes en mesure de présenter afin d'améliorer l'article L. 8 bis du code des pensions ?

Par ailleurs, en raison de la contestation et de la saisine du Conseil d'Etat, la revalorisation du point de pension est bloquée depuis le 1^{er} juillet 1991. Quelles mesures envisagez-

vous pour éviter que les pensionnés n'enregistrent une diminution de leur pouvoir d'achat alors que les fonctionnaires ont, comme vous le savez, été augmentés au 1^{er} août et au 1^{er} novembre 1991 ?

M. Alain Bonnet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, vous posez une question délicate.

Première constatation : les efforts consentis pour revaloriser les pensions sont indéniables, il faut le répéter, puisque 300 millions de francs ont été engagés à cet effet.

Il n'en reste pas moins que le mode de calcul demeure presque totalement incompréhensible pour les pensionnés. Aussi se sentent-ils lésés par une mesure qui, pourtant, leur est favorable.

C'est pourquoi, comme vous l'avez rappelé, un groupe de travail constitué au sein de la commission tripartite et réunissant des représentants d'associations, des parlementaires et des représentants de l'administration - à savoir du secrétariat d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre, du ministère du budget et du ministère de la fonction publique - est en train de réfléchir à de nouvelles modalités qui pourraient satisfaire l'ensemble des parties prenantes.

Je crois que le système actuel est efficace. Mais les dispositions de l'article L. 8 bis sont en effet d'une extrême complexité, et je l'ai souligné à plusieurs reprises. C'est pourquoi je souhaite une nouvelle rédaction plus simple.

La proposition qui émane des associations est en fait très proche du système actuel, tout en reprenant une partie de l'ancien texte, qui se référait à l'indice 235, ce que je ne comprends guère, car c'est justement cette stricte référence qui a créé, en juillet 1987, un contentieux, le Gouvernement ayant la possibilité de tourner le système à son gré.

Je pense qu'on peut arriver à un dispositif moins complexe par une rédaction plus simple.

Le seul véritable point de désaccord qui subsiste est relatif au contenu de l'indice de l'I.N.S.E.E., qui sert de référence. Les associations d'anciens du monde combattant souhaitent que soient intégrées dans la comparaison les primes individuelles, c'est-à-dire celles qui sont versées à un agent en fonction de ses qualités personnelles - rendement, assiduité, etc. - afin que soit prise en compte la totalité des augmentations que peuvent percevoir les fonctionnaires. Il y a là une certaine exagération et, à mon avis, seules les primes générales devraient être intégrées dans la comparaison.

Le groupe de travail restreint dont j'ai parlé s'est réuni mardi dernier et a dégagé trois propositions de modification de l'article L. 8 bis du code des pensions : l'une émane des associations et je viens d'en parler ; l'autre émane d'un parlementaire ; enfin, celle qui est proposée par l'administration, et que je soutiens, envisage un système simple prévoyant une indexation mensuelle de la valeur du point P.M.I. sur la base de l'indice de l'I.N.S.E.E. d'évolution des traitements de la fonction publique, lequel englobe non seulement les augmentations générales, mais aussi les augmentations catégorielles. Avec ce système, les pensions ne souffriraient d'aucun retard dans leur évolution, et je pense que les pensionnés y seraient sensibles.

La commission tripartite plénière doit se réunir le 5 décembre. Elle aura à connaître de ces diverses propositions. Elle aura également pour tâche d'examiner les possibilités de revalorisation du point P.M.I. afin de tenir compte des augmentations intervenues pour les traitements de la fonction publique : celle rétroactive au 1^{er} août 1991 et celle applicable au 1^{er} novembre 1991. Cette revalorisation ne serait décidée qu'à titre conservatoire, afin de ne pas léser les intérêts des pensionnés, dans l'attente de l'avis demandé au Conseil d'Etat sur la valeur du point P.M.I. au 1^{er} janvier 1991, avis qui devrait nous être adressé prochainement.

M. Jean Proveux. Merci, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le président. La parole est à M. Philippe Bassinet.

M. Philippe Bassinet. Ma question concerne les combattants volontaires de la Résistance ou, plus exactement, les conditions d'attribution du titre de combattant volontaire de la Résistance.

La loi du 10 mai 1989 a levé la forclusion quant à l'attribution du titre. Il est donc à nouveau possible d'obtenir la qualité de combattant volontaire de la Résistance. Un décret

d'application a été pris le 19 octobre 1989. Mais un grand nombre de personnes intéressées se sont émues de sa rédaction, certaines pensant qu'il va conduire à une application restrictive de la volonté exprimée par le législateur.

Pour y voir clair, j'aimerais connaître le nombre de dossiers dont la commission nationale des combattants volontaires de la Résistance a été saisie au titre de la loi de 1989, le nombre de dossiers qui ont été examinés par cette commission et le nombre de ceux qui ont reçu une réponse favorable.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Je vous rappelle, monsieur le député, que la loi du 10 mai 1989 a eu pour objet de lever la forclusion de fait qui existait depuis la fin de l'homologation des services de Résistance par l'autorité militaire en 1951, et de permettre ainsi à tous les résistants qui n'avaient pu le faire de présenter leur demande de carte de combattant volontaire de la Résistance. Il n'a pas, en effet, paru normal de pénaliser ceux qui, pour certains motifs de nature diverse, n'avaient pas pu, malgré leurs mérites, demander la carte de combattant volontaire de la Résistance dans les délais prescrits. Un décret en date du 19 octobre 1989 a permis de préciser les conditions d'application de ces nouvelles dispositions et une circulaire du 29 janvier 1990 a permis de les expliciter et de les mettre en œuvre.

Les conditions contenues dans ces textes avaient été évoquées dans le plus grand détail lors de la discussion du texte de loi qui a été adopté à l'unanimité par le Sénat et par l'Assemblée nationale et a recueilli l'approbation des plus grands résistants, consultés lors des réunions préparatoires. Les textes d'application ont d'ailleurs inspiré la plus grande partie de la discussion au Parlement. Ils respectent les avis quasi unanimes, Conseil d'Etat compris. Ce dernier a certes demandé que l'on rétablisse l'équité en reconnaissant les mérites acquis dans le combat clandestin, mais il a exigé également que soit conservée à la carte de combattant volontaire de la Résistance toute sa valeur. En effet, plus le temps passe et plus, avec le miroir déformant de l'histoire, certains se découvrent des qualités qui ne leur ont pas paru évidentes dans les cinq années qui ont suivi la guerre...

Certaines associations contestent cependant le contenu de ce décret, qui, selon elles, serait contraire au texte de loi, et prétendent qu'il rétablirait la forclusion que la loi a voulu supprimer. Si une telle illégalité avait existé, le Conseil d'Etat n'aurait pas manqué de la relever. Or il a donné un avis favorable.

En réalité, la critique est suscitée par le fait que les conditions de preuve imposées par les textes d'application sont rigoureuses. Elles ne sont cependant que la conséquence d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat. Le décret, qui impose deux témoignages, dont l'un au moins émanant d'un titulaire de la carte de combattant volontaire de la Résistance, sur homologation, n'est contraire ni à la lettre ni à l'esprit de la loi, que l'on peut connaître en se référant aux travaux préparatoires. En outre, ces textes d'application répondent au devoir que nous avons tous de ne pas galvauder le titre de combattant volontaire de la Résistance, afin de préserver une page essentielle de notre histoire. L'affaire ayant été portée devant le Conseil d'Etat, nous attendons sa décision au contentieux.

J'en viens aux chiffres que vous m'avez demandés. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, sur 795 demandes examinées, 546 ont été acceptées. Le taux d'attribution est donc de 69 p. 100, supérieur à celui atteint depuis l'origine par les cartes de C.V.R., qui était de 59 p. 100. En outre, 3 à 4 p. 100 des demandes globales, qui avaient reçu un avis négatif des commissions départementales, ont finalement été acceptés après un nouvel examen par la commission nationale.

Vous voyez donc, monsieur le député, que nous ne fermons pas la porte à ceux qui, pour des raisons peut-être compréhensibles, ont négligé après la guerre de faire valoir immédiatement leurs droits au titre d'ancien résistant ; la loi leur permet d'ouvrir à nouveau le dossier. Mais il faut des barrières, même si le temps s'est écoulé. Des témoignages sont nécessaires afin que la carte de résistant corresponde à un engagement réel dans ce mouvement historique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Alain Bonnet. Monsieur le secrétaire d'Etat, ma question portera, comme l'une de celles de notre collègue Griotteray - Brayance dans la Résistance - sur la revalorisation du plafond de la retraite mutualiste. En effet, ce plafond n'a pas été revalorisé depuis le 1^{er} janvier 1990, date à laquelle il a été porté à 5 900 francs. Rien n'était prévu dans le budget de 1992 pour sa revalorisation mais, à la demande des parlementaires, un crédit supplémentaire de 5 millions de francs a été ajouté au budget des affaires sociales et de l'intégration. Vous avez déjà répondu sur ce point tout à l'heure, mais, selon les informations que nous avons pu obtenir avant la séance, ce plafond ne serait porté qu'à 6 050 francs, soit une augmentation de 2,6 p. 100 en deux ans.

Il semble, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous ayez depuis crevé un peu ce plafond, comme nous l'avait d'ailleurs dit M. Bianco lors de son audition par notre commission des finances, à laquelle j'ai assisté, ce qui m'a empêché d'être le trois cent seizième à signer à Wagram la légitime revendication des anciens combattants. M. Bianco nous avait dit qu'il s'en remettrait à la sagesse de l'Assemblée et que la revalorisation du plafond ne permettait pas de consommer la totalité des 5 millions de francs mis à la disposition du ministère des affaires sociales.

Je pense, monsieur le secrétaire d'Etat, comme mon excellent collègue Jean Proveux l'avait dit le 22 octobre, qu'il serait souhaitable de parvenir à un système d'indexation annuelle qui permette d'opérer une revalorisation liée à l'inflation. Il conviendrait de laisser aux anciens combattants un délai de souscription - dix ans sont prévus - à partir de l'obtention de la carte. Je souhaite que vous répondiez favorablement à la requête de notre ami Jean Proveux, rapporteur pour avis du budget des anciens combattants, soutenue par tous mes collègues ici présents. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Alain Griotteray. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, n'avouez jamais que vous n'étiez pas à Wagram ! Tout le monde était persuadé que vous y étiez. *(Sourires.)*

M. Alain Bonnet. Je siégeais à la commission des finances !

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Vous avez dévoilé aujourd'hui un fait qui pourrait vous être un jour ou l'autre reproché. *(Sourires.)*

Tout à l'heure, en répondant à l'un de vos collègues, j'ai précisé que le montant du plafond de la retraite mutualiste - 6 050 francs - ne correspondait pas à la réalité. D'ailleurs, au Sénat, M. Jean-Louis Bianco a précisé qu'en tout état de cause, ce plafond ne saurait être inférieur à 6 200 francs.

J'en viens au délai d'inscription.

Comme vous pouvez le remarquer, l'administration des anciens combattants a une attitude ouverte quant aux textes de lois existants, notamment en ce qui concerne la suspension des forclusions.

Sur cette question, je ne suis pas le seul compétent.

Mon prédécesseur avait obtenu en 1990 une nouvelle prolongation du délai pendant lequel les anciens combattants peuvent se constituer une retraite mutualiste avec la participation de l'Etat : le terme de ce délai avait été reporté au 1^{er} janvier 1993, soit dix ans à compter du dernier texte législatif, qui date de 1982, ayant fixé les conditions générales d'attribution de la carte de combattant.

Pour ma part, je suis favorable à l'instauration d'un délai de dix ans à compter de l'attribution individuelle de la carte de combattant.

J'ai saisi le ministre des affaires sociales de ce dossier. J'espère de sa part une réponse favorable. Ainsi, si la question a été posée en 1985, le terme du délai devra donc être reporté à 1995. Dès lors, tous ceux qui ont droit à la retraite mutualiste pourront faire valoir ce droit, sauf en cas de négligence extrême. *(« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Nous passons au groupe communiste.

M. Pierre Lagorce. Je croyais être inscrit pour une question, monsieur le président !

M. le président. Vous êtes en effet inscrit, monsieur Lagorce. Hélas ! le temps du groupe socialiste, fixé à vingt et une minutes, est épuisé. Cela est dû, pardonnez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, à la longueur de vos réponses, au demeurant très circonstanciées.

La parole est à M. Daniel Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Monsieur le secrétaire d'Etat, à l'occasion de la discussion budgétaire sur les crédits de votre secrétariat d'Etat, vous avez annoncé la création d'un fonds de solidarité doté de 120 millions de francs permettant à tout ancien combattant d'Afrique du Nord, chômeur, en fin de droits et âgé de plus de cinquante-sept ans, de percevoir à partir du 1^{er} avril 1992 une indemnité différentielle portant ses revenus aux environs du SMIC.

Les anciens combattants concernés, notamment ceux avec qui j'ai pu m'en entretenir, ne nient pas une première avancée, que vous avez rappelée tout à l'heure fort justement. Mais tous considèrent qu'il faut aller au bout de la démarche, à savoir permettre une réelle retraite anticipée à l'âge de cinquante-cinq ans, d'autant plus, et chacun peut le constater chaque jour, que la situation économique continue de se détériorer et laisse de moins en moins de chances de retrouver un emploi à un chômeur de plus de cinquante ans.

Monsieur le secrétaire d'Etat, que comptez-vous faire pour que la mesure soit, enfin, réellement appliquée ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, face à des situations concrètes dont j'ai dit tout à l'heure l'urgence et le caractère parfois insupportable, compte tenu du fait qu'un ancien combattant ayant atteint ou dépassé l'âge de cinquante-cinq ans n'a plus guère d'espoir, dans la conjoncture actuelle, de retrouver un emploi, fallait-il tenter d'obtenir le maximum et, si on ne l'obtenait pas, se résigner à ne rien faire ? Faut-il au contraire essayer de progresser ?

M. Daniel Le Meur. Vous êtes le secrétaire d'Etat !

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. L'attribution de la retraite à partir de l'âge de cinquante-cinq ans a paru difficile au Gouvernement car une telle mesure aurait provoqué des demandes reconventionnelles en cascade émanant de nombreuses catégories sociales qui auraient estimé que l'extension de la mesure à leurs membres n'aurait été que justice.

J'ajoute que, si nous avions été en période de croissance économique forte, la charge entraînée par l'application de la mesure eût été sans doute plus supportable.

Nous avons abouti à la meilleure des solutions possibles : dans quatre mois, les anciens combattants d'Algérie âgés de cinquante-sept ans et vivant aujourd'hui avec un R.M.I. ou parfois moins pourront avoir un revenu qui sera voisin du SMIC. Il s'agit là d'un grand pas en avant.

L'allocation sera versée aux intéressés dans des conditions qui seront fixées après avis d'une commission tripartite qui se réunira à cet effet au cours du premier trimestre de 1992. En tout état de cause, elle représentera un revenu mensuel bien supérieur à celui dont ils disposent actuellement, et peut-être même supérieur à celui qui serait issu du versement d'une retraite anticipée, ...

M. Claude Gaits et M. Jean Proveux. Tout à fait !

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. ... compte non tenu que, pendant cette période, les intéressés pourront continuer à accumuler les trimestres nécessaires pour l'obtention d'une retraite pleine, s'ils ne l'ont pas encore obtenue.

M. Jean Proveux. C'est très important !

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Nous verrons, dans un second temps, dans quelle mesure le fonds pourra fonctionner pour la tranche des 55-57 ans.

Vous l'avez reconnu vous-même, il s'agit là d'une mesure qui marque une étape importante, si importante que votre assemblée avait adopté à l'unanimité cette mesure par amendement. (« Très bien ! ») et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. Daniel Le Meur, pour une seconde question.

M. Daniel Le Meur. Monsieur le secrétaire d'Etat, si, dans le débat budgétaire, l'immutabilité des pensions a été rétablie par amendement, force est de constater que le système des suffixes et le plafonnement des pensions n'ont pas été modifiés. Pourtant, la reconnaissance du droit à réparation voudrait que soit rétablie la situation antérieure par la revalorisation des articles 124-1 de la loi de finances pour 1990 et 120 de celle pour 1991, et que soient réexaminées toutes les pensions accordées au titre de ces articles.

Y êtes-vous prêt, monsieur le ministre ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, les associations m'ont fait part de leurs réserves quant à la nouvelle disposition introduite par l'article 124-1 de la loi de finances pour 1990 et adoptée sur proposition des députés.

Dans l'immédiat, je n'envisage pas de modifier ou de rapporter cette mesure, qui avait été inspirée par le souci d'une plus grande cohérence dans l'application des dispositions du code des pensions. Je tiens cependant à préciser que la loi a prévu des clauses de sauvegarde en cas de renouvellement d'une pension temporaire et en cas de révision. Ces tempéranes apportées au principe de la limitation des suffixes en atténuent les effets qui auraient pu être trop rigoureux.

D'après les statistiques effectuées sur les trois premiers mois d'application du texte, on s'aperçoit que très peu de personnes ont vu leurs pensions baisser. Les fortes baisses touchent des pensionnés souffrant de petites infirmités temporaires additionnées et indemnisées chacune au taux de 10 p. 100.

J'ajoute que la réforme n'empêche pas les pensions d'augmenter : selon les mêmes statistiques, le taux a augmenté pour environ la moitié des dossiers examinés.

Néanmoins, je suis conscient de l'existence de certaines difficultés susceptibles de survenir pour certains cas particuliers en ce qui concerne l'application de la règle nouvelle de limitation des suffixes. C'est la raison pour laquelle il a été décidé, en accord avec madame le Premier ministre, que serait organisée en 1992 une concertation avec les associations d'anciens combattants afin que soient très précisément examinées les conséquences pratiques de la mesure de limitation des suffixes. La discussion aura lieu au sein d'une commission tripartite *ad hoc*.

Je rappelle que la suppression de l'immutabilité des pensions avait été fortement critiquée. Avec l'appui du Premier ministre et celui du Président de la République, cette mesure a été rapportée. On en est donc revenu au principe tant apprécié de l'immutabilité des pensions. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. Nous en arrivons au groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à M. Robert Poujade.

M. Robert Poujade. Monsieur le secrétaire d'Etat, la répétition de questions, souvent presque identiques, est le signe de l'intérêt qu'y portent les anciens combattants et nous-mêmes.

Lors de la discussion budgétaire, il a été fait mention de l'engagement de l'Etat d'ouvrir une ligne budgétaire supplémentaire permettant de revaloriser le plafond de la rente mutualiste des anciens combattants. Or il semble é.bli que le montant engagé ne permettrait pas la revalorisation substantielle promise.

Qu'en est-il exactement ?

Quels sont les chiffres exacts ?

Par ailleurs, on a annoncé que serait créée une commission spéciale chargée d'étudier la question des suffixes, puisque la modification du taux des pensions par la réduction des majorations des suffixes en faveur des infirmes, qui s'ajoute à celle des pensionnés à 100 p. 100, entraîne des inégalités graves de traitement que vous connaissez bien, monsieur le secrétaire d'Etat. Il faut qu'une solution soit apportée aussi rapidement que possible à cette situation.

Quand la commission se réunira-t-elle ? Quelle sera sa composition ?

Telles sont les questions que je voulais vous poser au nom de mon collègue Christian Cabal, et auxquelles je porte bien sûr un intérêt personnel. M. Cabal n'a pu les poser lui-même car il a été obligé de regagner sa circonscription. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, je répondrai à M. Poujade, qui remplace M. Cabal...

M. Alain Bonnet. Brillamment !

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Comme toujours !

J'ai déjà, me semble-t-il, largement répondu à la première question. Un débat subsiste quant aux chiffres précis, mais tous nos calculs laissent à penser que l'augmentation de 5 millions de francs du budget des affaires sociales permettra de porter le plafond à 6 200 francs environ, ce qui ne répond pas tout à fait aux vœux des associations.

Il est certain que, avec l'octroi d'un million supplémentaire au titre de la réserve parlementaire, nous atteindrions le chiffre de 6 300 francs et que nous nous rapprocherions ainsi du chiffre souhaité par les associations, lequel est de l'ordre de 6 400 francs. De cette façon aussi, on se rapprocherait de l'évolution des rémunérations.

Quelle sera la composition de la commission tripartite chargée d'examiner la question des suffixes ?

Cette commission, qui se réunira en janvier, sera composée à la fois de parlementaires, de membres des associations et de fonctionnaires de l'Etat.

Ainsi que je l'ai indiqué il y a quelques instants, les cas litigieux sont moins nombreux qu'on le supposait et je ne doute pas que la réunion d'une telle commission permette de régler d'une manière satisfaisante les litiges. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Eric Raoult.

M. Eric Raoult. Monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaite appeler votre attention sur un problème spécifique concernant certains anciens combattants oubliés : il s'agit du calcul des pensions de retraite de ceux qui étaient fonctionnaires civils et militaires.

Nous connaissons les difficultés d'application des articles 9 et 11 de la loi du 3 décembre 1982 relative au règlement de certaines situations résultant des événements d'Afrique du Nord, de la guerre d'Indochine et de la Seconde Guerre mondiale. Ces articles organisent les reconstitutions de carrière des fonctionnaires rapatriés, anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale.

Malgré de nombreuses questions écrites posées à ce sujet, aucune évolution positive de ce dossier n'a été constatée. Les commissions de reclassement, qui fonctionnent sous l'autorité d'un conseiller d'Etat, ont examiné à ce jour près de 2 000 dossiers sur les 4 000 présentés. Toutefois, les difficultés que rencontrent les anciens combattants rapatriés se situent à la fois en amont et en aval de ces commissions de reclassement. En amont, ce sont 2 000 dossiers qui dorment, depuis parfois plus de huit ans, dans les différentes administrations gestionnaires qui se contentent d'invoquer la complexité du problème et leur manque de personnel pour refuser d'appliquer la loi. En aval, alors que les commissions de reclassement ont à ce jour émis 211 avis favorables et renvoyé 305 dossiers pour une nouvelle étude, seuls vingt d'entre eux ont abouti à la rédaction d'un arrêté de reclassement.

Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, quelles interventions vous comptez entreprendre auprès de vos collègues du Gouvernement pour que la loi du 3 décembre 1982, modifiée le 8 juillet 1987, puisse enfin être appliquée.

A cette question, si vous me le permettez, monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais ajouter une interrogation transmise par l'association des médaillés militaires.

La Loterie nationale reversait jusqu'ici sur ses tirages une ristourne à plusieurs associations d'anciens combattants. La modification récente du statut de la Loterie nationale, qui en a fait une société, la « Française des jeux », nous fait craindre que ne soit supprimée cette ristourne. Qu'en est-il exactement ?

Je vous remercie par avance de vos deux réponses, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, j'ai en effet trouvé en arrivant au ministère ce problème de la reconstitution de carrière d'un certain nombre d'avants droit et mon souci a été de faire avancer les choses, en liaison avec le ministère de la fonction publique. C'est pourquoi j'ai créé un groupe de travail dont les conclusions doivent m'être rendues dans les prochaines semaines, afin que soient réglées de façon définitive, dans un sens ou dans l'autre, les cas en suspens auxquels vous avez fait allusion.

S'agissant de la deuxième partie de votre question, la Loterie nationale, ou plutôt le Loto, continue, que je sache, de verser les prestations qui avaient été prévues du temps de la Loterie nationale à des associations telles que la Fédération Maginot, les Ailes brisées, les Guenles cassées. A ma connaissance, il n'y a pas d'inquiétude à avoir quant à leur pérennité.

M. le président. La parole est à M. Raoult, qui dispose encore d'un peu de temps.

M. Eric Raoult. Sans reprendre le débat, monsieur le secrétaire d'Etat, je rappelle que la Loterie nationale et le Loto n'existent plus.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Le Loto existe toujours !

M. Eric Raoult. En tout cas pas sous la même forme. Dans la structure actuelle, en effet, seule existe La Française des jeux. Or, jusqu'à présent, les associations que vous avez citées, et d'autres, n'ayant encore reçu aucune information sur ce qui s'ensuivrait, je souhaitais appeler votre attention sur cette question. Peut-être y-a-t-il entre le ministère du budget et le secrétariat d'Etat aux anciens combattants un problème d'adéquation ?

Je reconnais, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce fait est peu connu, mais l'ancien rapporteur du budget de la jeunesse et des sports et membre du F.N.D.S. que je suis, peut vous assurer que la Loterie nationale n'existe plus.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je tiens à vous rassurer. L'association à laquelle vous faites allusion est sous la tutelle du ministère des finances que nous avons saisi voilà quelques semaines des préoccupations dont vous venez de vous faire l'écho. La réponse a été celle que je vous ai apportée, à savoir qu'il n'y avait pas d'inquiétude à avoir : la Française des jeux continuera de verser aux associations dont la liste figure dans la loi des prestations antérieurement servies par la Loterie nationale.

M. Eric Raoult. Il ne me semble pas qu'elles en aient été informées.

M. le président. Monsieur Raoult, vous n'avez plus de question à poser ?

M. Eric Raoult. Non, monsieur le président.

M. le président. Accepteriez-vous de céder le temps de parole qui vous reste à notre collègue M. Lagorce, du groupe socialiste ?

M. Eric Raoult. Oui, mais à titre exceptionnel ! (*Rires. - Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Evidemment.

M. Eric Raoult. C'est moi que vous applaudissez ?

M. Philippe Vasseur. C'est le début de la compromission !

M. Eric Raoult. C'est bien la première fois que je suis applaudi par des socialistes ! (*Sourires.*)

M. Pierre Lagorce. J'espère que ce ne sera pas la dernière (*Sourires*) et je vous remercie chaleureusement, mon cher collègue.

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

M. Pierre Lagorce. Monsieur le secrétaire d'Etat, ma question vous paraîtra sans doute quelque peu inactuelle à côté des préoccupations légitimes qu'expriment aujourd'hui les anciens combattants, surtout les plus jeunes qui sont les plus nombreux, c'est-à-dire ceux de la troisième génération du feu, ceux d'Afrique du Nord. Je vous demande donc de m'en excuser.

Je vais m'adresser plus à l'historien que vous avez été et que vous êtes toujours qu'au secrétaire d'Etat proprement dit. Je veux en effet soulever à nouveau un point d'histoire concernant la Seconde Guerre mondiale, sans doute peu important aux yeux de l'opinion - un simple point de détail, diraient certains - mais sur lequel les intéressés encore vivants aimeraient vivement voir rétablir la vérité.

M. Eric Raoult. La Francisque ?

M. Pierre Lagorce. Du mois de janvier au mois d'avril 1945, un groupe de quatre-vingts à cent officiers français prisonniers de guerre, jusque-là emprisonnés au camp de Hoyerswerda, en Saxe, ont été internés à la forteresse de Colditz, de célèbre et triste mémoire, à l'ONag IV C.

Or, un de ces anciens prisonniers, ayant eu besoin de prouver sa présence à Colditz durant ce court mais pénible séjour, s'est vu répondre, par mon intermédiaire, qu'aucune trace de l'internement de ce groupe d'officiers dans cette forteresse à cette époque ne figurait dans les archives de votre secrétariat d'Etat, ce qui est en quelque sorte corroboré par la volumineuse *Histoire de la captivité* d'Yves Dauguet, qui indique que, « après 1943, les seuls Français désormais internés à Colditz furent des officiers des Forces françaises libres, intégrés par les Allemands à la compagnie britannique », ce qui est faux.

Monsieur le secrétaire d'Etat, à l'heure où des dossiers dont on ignorait jusque-là l'existence sont retrouvés, plus ou moins miraculeusement, dans votre ministère - et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle je vous interroge aujourd'hui -, des recherches sérieuses ne pourraient-elles être effectuées, notamment avec l'aide des archives militaires allemandes, à l'effet de trouver trace du passage à Colditz de ces anciens prisonniers français qui, je puis vous l'assurer, puisque j'étais l'un d'eux, ont bien été internés dans cette forteresse du mois de janvier 1945 jusqu'à leur libération par les troupes américaines, le 16 avril ? Je vous remercie par avance de votre compréhension. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. Monsieur Lagorce, vous appelez mon attention sur le sort de ces quatre-vingts à cent officiers qui auraient été transférés à la fin de la guerre, c'est-à-dire en janvier 1945, du camp de Hoyerswerda, en Saxe, à la forteresse de Colditz. Vous précisez qu'un de ces anciens prisonniers de guerre, qui s'était manifesté auprès de mes services pour apporter la preuve de sa présence à Colditz, se serait vu répondre qu'aucune trace de l'internement de ce groupe d'officiers dans cette forteresse à cette époque ne figurait dans les archives du secrétariat d'Etat.

M. Alain Griotteray. Pourtant abondantes !

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat. En effet, on y a même découvert des fichiers qu'on disait égarés depuis un temps presque immémorial, au moins une dizaine d'années, sans que cette découverte tienne tout à fait du miracle. J'apporterai quelques précisions à ce sujet dans quelques jours.

En tout état de cause, nous sommes en présence d'un de ces exemples intéressants pour l'historien, d'une collectivité - car il s'agit d'une collectivité - qui peut ainsi, en quelque sorte, s'évanouir durant une période de son existence, sans laisser de traces. Ce n'est pas un cas unique. Parfois, des collectivités plus importantes ont disparu. Je vous renvoie à la découverte, effectuée à la suite de recherches diligentées par le ministère de la culture et le secrétariat d'Etat aux anciens combattants, de cette escouade commandée par l'auteur du *Grand Maules*, le lieutenant Alain-Fournier, en 1914 et dont on ne savait rien : il s'agissait quand même d'une vingtaine de personnes. Dans le cas présent, c'est cinquante à cent personnes.

Vous souhaitez que des recherches supplémentaires soient entreprises, notamment avec l'aide des archives militaires allemandes. J'en suis tout à fait d'accord. Je souhaiterais d'ailleurs, pour les faciliter, pouvoir disposer de la liste nominative, autant qu'elle puisse être établie, des officiers français internés à Colditz, accompagnée du maximum de renseignements sur leur état-civil. Vous-même qui faisiez partie de ces officiers ou certains de vos amis, pourriez-vous vous souvenir de quelques-uns.

Je suis par ailleurs disposé à entreprendre des démarches auprès du service international de recherches d'Arolsen pour essayer de recueillir des informations sur l'internement à Colditz de ces officiers français. Si, par malheureuse hypothèse, je ne trouvais d'informations ni à Paris, ni à Arolsen, je demeure tout à fait prêt à examiner les cas particuliers que vous pourriez me soumettre accompagnés d'attestations certifiées sur l'honneur de camarades de captivité afin de délivrer aux intéressés des certificats confirmant leur présence à la forteresse de Colditz du mois de janvier au mois d'avril 1945. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous avons terminé les questions à M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre.

Nous allons suspendre la séance pour dix minutes.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue. (*La séance, suspendue à seize heures dix, est reprise à seize heures vingt.*)

M. le président. La séance est reprise.

3

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR PRIORITAIRE

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le ministre des relations avec le Parlement la lettre suivante :

« Paris, le 28 novembre 1991

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 48 de la Constitution et à la demande de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, le Gouvernement modifie comme suit l'ordre du jour prioritaire de l'Assemblée nationale :

« Lundi 2 décembre, après-midi et soir :

« Nouvelle lecture du projet de loi renforçant la lutte contre le travail clandestin ;

« Deuxième lecture du projet de loi portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les personnes.

« Je vous prie de croire, monsieur le président, à l'assurance de ma haute considération. »

L'ordre du jour prioritaire est ainsi modifié.

4

ADMINISTRATION TERRITORIALE DE LA RÉPUBLIQUE

Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République (n° 2204-2380).

La parole est à M. Christian Pierret, rapporteur de la commission spéciale.

M. Christian Pierret, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur, monsieur le secrétaire d'Etat aux collectivités locales, mes chers collègues, l'administration territoriale de la République méritait un grand débat national...

M. André Rossinot et M. Pierre Mazeaud. Eh oui !

M. Christian Pierret, rapporteur. ...qui sache faire abstraction des querelles dogmatiques et des aléas politiques de court terme.

M. André Rossinot. Eh oui !

M. Christian Pierret, rapporteur. Cela a été le cas lors de l'examen en première lecture du projet de loi d'orientation puisque, je le rappelle, nous avions travaillé, en commission comme en séance publique, dans un souci permanent de cohésion avant que ne viennent se greffer quelques arguments partisans.

M. André Rossinot. Oh !

M. Christian Pierret, rapporteur. Le même esprit de consensus m'anime aujourd'hui : la décentralisation est une œuvre d'une telle envergure qu'elle ne saurait souffrir la polémique, d'autant moins que le Gouvernement, par les voix de MM. Joxe, Marchand et Sueur, hommes perspicaces, propose au Parlement une nouvelle étape dont la nécessité politique ne fait aucun doute.

M. Pierre Mazeaud. « Perspicaces » ? Voire !

M. Christian Pierret, rapporteur. Dix ans ont passé depuis que Gaston Defferre a convié la France à remiser au placard un centralisme parisien que deux siècles d'histoire républicaine n'étaient pas parvenus à ébranler, dix années qui nous ont permis d'apprendre et de déceler, avec le recul adéquat, quels étaient les travaux à remettre sur le métier.

L'approfondissement de la déconcentration administrative, le perfectionnement de la démocratie locale, le renouveau de la coopération intercommunale sont autant d'exemples dont chacun s'accorde à reconnaître la perfectibilité.

Les sénateurs n'ont d'ailleurs pas raisonné différemment. Néanmoins, ils ont adopté une conception de cette nouvelle étape que nous ne partageons pas. Un simple travail d'amélioration des établissements publics de coopération intercommunale existants, comme le Sénat l'a fait, nous paraît trop superficiel, et il n'est pas de nature à encourager une coopération renouée. Ainsi que je l'avais précisé lors de la première lecture, si les institutions actuelles, des communautés urbaines aux districts, conservent toute leur validité comme structures de gestion, elles ne sont pas à même de franchir cette nouvelle étape que constitue la mise en œuvre d'un véritable projet commun de développement.

C'est à cette exigence que répondent justement les communautés de communes, pour les zones rurales, et les communautés de villes, pour les zones urbaines, dont les compétences, librement déterminées, permettront l'expression de politiques locales dynamiques dans les domaines de l'habitat, du développement économique, de l'environnement et beaucoup d'autres encore.

Certaines initiatives sénatoriales me paraissent encore plus contestables : en matière de démocratie locale, la suppression du principe du « droit des habitants à être informés », de la procédure des questions orales au sein des conseils municipaux et généraux, de même que le relèvement du seuil d'application des dispositions relatives à l'information des habitants sur les affaires locales sont autant de mesures qui s'opposent délibérément au progrès de la démocratie dans nos collectivités territoriales.

C'est en effet le cœur même de ce qui a motivé le mouvement décentralisateur, c'est-à-dire le rapprochement des citoyens et des centres de décision qui se verrait remis en cause si nous suivions la Haute assemblée.

De la même manière, les sénateurs n'ont pas entendu soutenir la voie d'une coopération entre régions sous la forme d'ententes librement choisies, alors même que ces ententes interrégionales ne créent pas - et c'est bien ainsi - un nouvel échelon territorial. Elles autorisent la mise en œuvre de relations suivies entre collectivités qui devront, à l'avenir, se modeler pertinemment en harmonie avec un aménagement du territoire qui se dessine désormais à l'échelle européenne.

Enfin, les sénateurs ont entrepris la définition d'un titre nouveau relatif aux compétences des collectivités territoriales en matière d'enseignement supérieur qui entraîne - c'est sans doute involontaire de leur part - une confusion quant aux objectifs mêmes de ce projet de loi d'orientation.

Ces objectifs n'ont d'ailleurs pas changé : ils demeurent, en effet, de la plus grande actualité et de la plus grande pertinence. Il est fondamental de préciser tout d'abord que ces trois piliers que sont la déconcentration, la démocratie et la coopération reposent sur le principe garanti par l'article 72 de notre loi fondamentale de la « libre administration des collectivités locales ». Il est d'ailleurs intéressant d'observer qu'il aura fallu attendre vingt-quatre ans - de 1958 à 1982 - pour que ce principe soit correctement mis en œuvre. Cette liberté, aujourd'hui reconnue, doit être comprise non comme un abandon de souveraineté de la part de l'Etat mais, au contraire, comme le partage raisonné de sa puissance avec les élus locaux.

M. Pierre Mazeaud. Hum !

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est précisément dans cette perspective que s'inscrit le principe de la déconcentration consacré comme le droit commun des interventions de l'Etat, les administrations centrales ne conservant que des compétences d'attribution. Cette « révolution juridique » est une des multiples manifestations de la détermination du Premier ministre de voir s'engager une politique active d'aménagement du territoire par le biais de nouveaux transferts d'attributions.

M. Pierre Mazeaud. Ah !

M. Christian Pierret, rapporteur. Ce véritable renversement, cette révolution de la logique administrative réaffirme bien la volonté du Gouvernement et aujourd'hui du législateur, de créer un réel partenariat local entre élus et services déconcentrés : ce dialogue que nous appelons de nos vœux entre autorités responsables sur des territoires identiques garantira sans doute la force et la cohésion de l'action locale.

Dans le même temps, ce dialogue ne saurait exclure le principal intéressé, parce que destinataire des décisions, le citoyen lui-même. Voilà pourquoi ce projet de loi d'orientation s'est attaché à consacrer le droit à son information, que je crois primordial, les décisions prises au niveau local revêtant des parures techniques largement aussi complexes que celles prévalant au plan national.

Afin donc de permettre à chaque individu de s'informer des affaires de la cité, un certain nombre de dispositions, telles la possibilité de la retransmission audiovisuelle des séances des assemblées délibérantes ou la publication d'un recueil des actes administratifs, seront instituées par ce projet de loi et, je l'espère, très rapidement concrétisées sur le terrain.

Je ne m'attarderai pas plus longtemps sur la nécessaire relance de la coopération intercommunale. L'optique déterminée par le Gouvernement et par l'Assemblée nationale en première lecture me semble intéressante : en privilégiant une approche concertée par l'intermédiaire d'un schéma de coopération intercommunale et par la constitution de nouveaux établissements publics de coopération sur le fondement de projets scientifiques, ce projet de loi participe d'une logique incitatrice, parce que non contraignante et faisant appel à la volonté de chaque commune d'élaborer une politique qui réponde aux impératifs locaux collectivement déterminés.

Parallèlement, la fiscalité locale - immense chantier - ne saurait être déconnectée du champ de réflexion qu'offre ce projet de loi. Le principe d'une réforme dans ce domaine est très largement partagé. Sa substance l'est moins. J'ai, pour ma part, la ferme conviction que rien de nouveau ne pourra se construire tant qu'une certaine spécialisation des impôts locaux n'aura pas été instaurée. Cette loi d'orientation constitue l'occasion de donner les premiers signaux de cette réforme en proposant de faire de la coopération intercommunale le vecteur de la spécialisation de la taxe professionnelle, formule destinée aux communautés de villes et proposée, lorsqu'elles le souhaitent, aux communautés de communes.

Ainsi, parce que le travail du Sénat, remarquable en de nombreux points, s'est malheureusement limité à des améliorations trop partielles des organismes de coopération existants et parce que la logique du texte correspond, à mon

sens, aux exigences de l'avenir du mouvement décentralisateur, j'ai proposé à la commission spéciale de revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale.

M. Pierre Mazeaud. A quoi sert le Sénat ?

M. Christian Pierret, rapporteur. Cette ligne politique claire respecte ainsi tant l'excellent travail qui avait été effectué lors de la session extraordinaire du printemps dernier que l'œuvre accomplie en amont par une commission spéciale quasi unanime sur les principaux points.

Quelques-uns des amendements du rapporteur dépassent cependant le cadre du simple rétablissement. Ils ont été conçus toujours avec la même volonté de clarification. Ainsi, et pour exemple, la définition des blocs de compétences des nouvelles formes de coopération intercommunale a-t-elle fait l'objet d'un réexamen et d'une écriture qui sera, je crois, plus claire.

Si l'Assemblée adoptait cette nouvelle version, les communautés de communes exerceraient de plein droit au lieu et place des communes membres les deux compétences essentielles que sont l'aménagement de l'espace et les actions de développement économique, puis choisiraient au moins une compétence supplémentaire parmi les quatre blocs proposés que sont la protection de l'environnement, la politique du logement, l'entretien de la voirie, ou le fonctionnement des équipements culturels, sportifs et éducatifs.

Le même principe a été d'ailleurs retenu pour les communautés de villes, mais avec des compétences plus spécifiques à ce type d'établissement public. Notre dessein est clair, là encore : il s'agit simplement d'accroître le choix des collectivités qui souhaiteront s'unir et de rendre plus attractif encore le regroupement.

Il est une initiative d'importance qui appartient au Gouvernement : le dépôt d'un amendement relatif à la solidarité rurale. L'Assemblée n'avait pas eu à en connaître en première lecture.

Lors de la discussion de la loi du 13 mai dernier instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France, de nombreux intervenants avaient plaidé pour la mise en place d'un mécanisme de solidarité au profit des communes rurales, et notamment de celles qui sont situées en zone de montagne.

Le Gouvernement présente en conséquence, aujourd'hui, une dotation de développement rural conforme, en outre, aux perspectives tracées par le Président de la République dans son discours de Chignon.

Le support financier de cette dotation sera constitué par le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle dont la vocation répond exactement à celle de cette nouvelle dotation.

Des éléments de solidarité seront ainsi introduits entre le monde urbain et le monde rural. Cette solidarité n'est que justice ; son expression financière aussi. Mais je veux appeler votre attention sur les limites qu'elle doit rencontrer et d'abord en ce qui concerne les prélèvements qui seront opérés en région parisienne. Ne voyons pas là l'expression d'une politique « anti-région parisienne » : gardons-nous d'une interprétation qui donnerait au texte une coloration négative à son encontre. Mais ces limites de prélèvements doivent concerner aussi les villes : s'il est normal qu'elles soient solidaires du monde rural, il serait anormal que les prélèvements successifs opérés sur leurs finances obèrent leurs capacités de développement.

M. Robert Poujade. C'est le cas !

M. Christian Pierret, rapporteur. Notre assemblée veillera à l'équilibre entre le monde rural et le monde urbain, entre la solidarité nécessaire et ses traductions financières.

Le projet du Gouvernement est d'orienter le produit de cette dotation vers deux catégories de collectivités locales spécifiques : d'une part, vers les communautés de communes et les districts à fiscalité propre, à la double condition que leur population n'excède pas 20 000 habitants et qu'ils exercent des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique ; d'autre part, vers les communes de moins de 10 000 habitants, qu'elles soient chefs-lieux de canton ou plus peuplées que le chef-lieu de canton, lorsqu'elles ont un potentiel fiscal inférieur et un effort fiscal supérieur, en moyenne, à l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants.

La commission spéciale, mes chers collègues, a veillé à privilégier, au nom de la cohérence de l'ensemble du texte, la coopération intercommunale : elle a ainsi adopté de nouveaux seuils, la dotation de développement rural bénéficiant maintenant aux groupements dont la population n'excède pas 35 000 habitants et au sein desquels la commune principale compte au plus 25 000 habitants.

Elle s'est attachée à ce que soient respectées trois orientations. En premier lieu, la concentration de l'effort financier sur les zones de fragilité en veillant à ce que ne soient pas dispersés les fonds issus de la péréquation ; c'est important. Ensuite, la définition de projets de développement contribuant à la redynamisation du monde rural et, en particulier, de projets de développement économique contribuant à ce nouvel équilibre entre le monde rural et les zones urbanisées.

Enfin, la préférence pour la voie intercommunale, seule garante de la pertinence de la mise en œuvre de ces mêmes projets.

Notre discussion sera probablement fort riche parce que son objet est particulièrement sensible : nos campagnes sont en désherence et nous devons leur apporter rapidement des solutions.

M. Philippe Vasseur. Il serait temps !

M. Christian Pierret. Merci de nous approuver !

Cette dotation rurale est une solution. Ceux qui ne l'auraient pas compris auront à en assumer la responsabilité politique auprès du monde rural.

M. Philippe Vasseur. Le principe est bon, les modalités sont discutables !

M. Christian Pierret, rapporteur. Ainsi que je l'avais souligné lors de la première lecture, deux questions restaient en suspens et appelaient une réponse rapide.

L'avenir du monde rural, tout d'abord : le Gouvernement s'en est occupé avec une célérité qu'il convient de saluer... (*Protestations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. André Rossinot. Vous êtes bien dithyrambique !

M. Christian Pierret, rapporteur. ... puisque nous disposons aujourd'hui d'une première traduction de cette mobilisation, qui s'inscrit dans le droit-fil du rapport de M. Sueur.

Le statut de l'élu ensuite : là encore, les vœux du Parlement auront été exaucés et nous ne pouvons que nous en féliciter.

En conclusion, mes chers collègues, ce débat intervient au moment même où le Premier ministre, Mme Edith Cresson, a décidé, avec force et conviction, d'aménager le transfert de certains organismes publics en province : cette politique très courageuse de délocalisation...

M. Pierre Mazeaud et M. Alain Cousin. C'est un gadget !

M. Christian Pierret, rapporteur. ... participe au vaste mouvement d'aménagement du territoire engagé par le Président de la République.

Ce projet de loi d'orientation s'inscrit dès lors dans la tradition des grandes lois de la République qui ont façonné notre territoire et nos mentalités. En votant ce texte, nous participons donc à une logique politique, dynamique et solidaire de modernisation de notre pays, de modernisation de l'Etat et de modernisation de notre organisation territoriale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. René Dosièr, président de la commission spéciale. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'examen du texte relatif à l'administration territoriale de la République par la commission spéciale s'est déroulé dans le même esprit que celui qu'avait su insuffler le président Gouzes en première lecture, c'est-à-dire la volonté, dans le respect de la diversité de nos options politiques, de parvenir à un texte commun enrichi par chacun des membres de la commission. A vrai

dire, la diversité des points de vue a plutôt traduit la diversité des responsabilités locales exercées par les membres de la commission. Il n'y a d'ailleurs là rien d'étonnant face à des sujets comme la démocratie locale et la coopération intercommunale dont la vision est naturellement différente selon la taille et la situation des collectivités.

Au moment où commence la discussion de ce texte, je formule le vœu que cet état d'esprit ne disparaisse pas complètement - je suis réaliste - du fait de la publicité de nos débats.

Le texte que nous examinons se situe dans le prolongement des grandes lois de décentralisation, votées en 1982 et 1983 en particulier. Il était en quelque sorte annoncé par l'article 1^{er} de la loi du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, départements et régions. Il sera en outre complété par le texte sur le statut de l'élu local que nous examinerons dans quelques jours.

Rares sont aujourd'hui ceux qui s'opposent à la décentralisation. Mieux, par un paradoxe qui n'est pas nouveau, les « décentralisateurs du lendemain » veulent aujourd'hui en remonter aux « décentralisateurs de la veille ». Et s'il est vrai que la parole évangélique nous apprend que les derniers seront les premiers, je rappellerai que cette formule ne s'applique pas aux réalités terrestres. Si la décentralisation a indiscutablement permis de renforcer les pouvoirs de décision des échelons locaux, force est de constater qu'elle n'a pas toujours fait progresser la démocratie comme nous l'aurions souhaité, faute, pour les citoyens, de se sentir directement concernés. C'est pourquoi le titre II, consacré à la démocratie locale, revêt une grande importance. Qu'il s'agisse de favoriser l'expression des minorités, qui siègent désormais - depuis la loi électorale de 1983 qui tend à devenir une référence en la matière - dans les conseils municipaux des villes, ou qu'il s'agisse d'associer davantage la population à la conduite des affaires locales, soit par le biais de leurs associations, soit directement par la procédure de la consultation locale, qui s'en offusquerait sinon les adeptes du pouvoir personnel !

Pour ma part, je regretterai plutôt la timidité des dispositions prévues. Alors que notre époque se caractérise par une montée considérable de l'individualisme et du repli sur soi, nous devons, me semble-t-il, favoriser les pratiques de participation des citoyens à la vie publique. La démocratie n'est pas une valeur acquise pour toujours, elle a besoin de se « ressourcer », pour prendre un terme, monsieur le secrétaire d'Etat, utilisé par un auteur que nous aimons tous les deux : Charles Péguy.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales. Très bonne référence !

M. René Dosièrre, président de la commission spéciale. Pour s'accomplir, la décentralisation doit s'accompagner d'une forte déconcentration. Si l'Etat a accepté de se dépouiller, au profit des assemblées locales, de prérogatives qu'il avait de plus en plus de mal à exercer - l'effort considérable entrepris en matière de rénovation et de construction de collèges et de lycées le démontre suffisamment -, il a conservé trop de pouvoirs dans ses instances centrales. C'est dire l'importance du principe subsidiarisé appliqué à l'organisation de l'Etat et selon lequel les seules missions des administrations centrales sont celles qui présentent un caractère national et dont l'exécution ne peut être déléguée à un échelon territorial. La mise en application de ce principe nécessitera du temps car si les structures peuvent changer par décret, il n'en est pas de même des mentalités. Elle exigera surtout une volonté permanente, tant au niveau gouvernemental qu'au niveau local.

Bien entendu, notre pays n'a pas attendu ce texte pour déconcentrer, et je tiens à saluer en particulier les efforts de M. Chaban-Delmas, mais, aujourd'hui, la réussite de la décentralisation exige une ampleur nouvelle de la déconcentration, c'est-à-dire la possibilité de traiter sur place les problèmes sans les faire remonter à Paris. A partir d'une démarche originale, initiée par le Premier ministre Michel Rocard, les échelons locaux de l'administration d'Etat ont été sollicités dans le cadre de la modernisation du service public.

Vous avez eu l'occasion de nous transmettre, lors de votre audition, monsieur le ministre de l'intérieur, le projet de décret valant charte de la déconcentration. Sa lecture me

laisse cependant penser que la rédaction en est un peu ancienne et qu'elle aurait besoin d'être revue à la suite de nos travaux.

Enfin, ce texte veut donner un nouvel élan à la coopération intercommunale. Je m'en tiens à ce seul aspect pour être bref, mais on ne saurait oublier la coopération interrégionale qui fait l'objet du chapitre 1^{er} du titre III. Si le grand nombre de communes, qui caractérise notre pays et qu'il serait vain de vouloir remettre en cause, constitue une chance pour l'animation de la vie sociale et la préservation de nos paysages, force est de constater qu'il n'en est pas de même en matière d'aménagement du territoire et de développement économique. Le cadre communal devient inadéquat face aux mouvements de population qui, d'un côté, concentrent les personnes et, de l'autre, conduisent à la désertification de notre espace. Il est tout aussi inadéquat en matière de ressources fiscales puisque la taxe professionnelle, qui fournit la moitié des impôts directs locaux, encore qu'elle soit quasiment absente dans près de la moitié de nos communes, est en réalité exportée bien au-delà du cadre communal sur les consommateurs de biens produits par les entreprises.

En proposant la création des communautés de villes et de communes, vous offrez à nos collectivités de base une chance nouvelle, celle de s'inscrire dans le développement économique en surmontant les obstacles que constituent les limites communales qu'il faudrait parfois, hélas, appeler frontières.

L'association des villes, qu'elles soient grandes, moyennes ou petites, avec leur environnement rural, c'est pour toutes les communes, et d'abord pour les plus petites d'entre elles, la voie qui leur permettra d'éviter la fuite des emplois, des hommes et, par conséquent, celle des services publics, en partageant équitablement les ressources de taxe professionnelle.

Pour renforcer cette dimension centrale du projet de loi, vous avez complété ce texte, monsieur le ministre, par plusieurs amendements en faveur de la solidarité rurale. Comme l'a rappelé notre rapporteur, elle avait été réclamée, sur tous les bancs de cette assemblée lors de la discussion sur la dotation de solidarité urbaine, en mars dernier.

M. Gilbert Millet. Pas celle-là !

M. René Dosièrre, président de la commission spéciale. Vous n'avez pas perdu de temps puisqu'en octobre était déposé le rapport réclamé par notre assemblée, d'où vous avez extrait ces dispositions attendues avec impatience par les nombreux élus ruraux et qui constituent, en quelque sorte, le pendant de la solidarité urbaine.

M. Gilbert Millet. On y reviendra !

M. René Dosièrre, président de la commission spéciale. Au terme des trois années de montée en puissance, c'est une somme supplémentaire de un milliard de francs qui permettra d'éviter la désertification ou à tout le moins d'en limiter les conséquences, par l'incitation puissante que ce dispositif constituera en faveur de la coopération intercommunale.

La lente élaboration de votre texte, consécutive à la concertation étroite avec les organisations d'élus locaux, s'est parfois accompagnée d'un dénigrement systématique et caricatural auprès des élus locaux. La discussion en première lecture, à l'Assemblée et au Sénat, a permis de rassurer ceux qui, de bonne foi, avaient pu être sensibles à ces critiques. Les différences importantes qui apparaissent entre notre texte et celui qui revient du Sénat sont de deux types. Certaines constituent des ajouts, qui n'ont rien à voir avec le texte et dont le maintien ne se justifierait que par une volonté de ne pas aboutir à un texte commun.

Quant aux différences sur le texte lui-même, l'éclairage apporté par les rapporteurs de la Haute assemblée dans leurs textes écrits fait apparaître les voies d'une synthèse souhaitable et, pour certains, notamment M. le rapporteur et moi-même, souhaitée. C'est la raison qui nous a conduits à revenir, pour l'essentiel, à notre texte de première lecture préservant ainsi les chances de la commission mixte paritaire. A cet effet, je souhaite qu'une large majorité se dégage dans notre assemblée dans l'esprit qui a animé les travaux de notre commission. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, votre assemblée a adopté en première lecture, il y a huit mois déjà, ce projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République, à l'issue d'un débat d'ailleurs particulièrement dense et approfondi démontrant, s'il en était besoin, tout l'intérêt que vous portez aux dispositions qu'il contient.

Je tiens, cette fois encore, à souligner la très grande qualité du travail qui a été réalisé par la commission spéciale. Elle a su mesurer les enjeux pour l'avenir de notre organisation territoriale. Elle a su conforter la logique et la cohérence du texte précédemment adopté par votre assemblée en proposant notamment le rétablissement des deux thèmes centraux du projet : la déconcentration et l'institution de nouvelles formules de coopération entre régions et entre communes.

Le Gouvernement ne peut que se féliciter de cette démarche qui réaffirme le caractère profondément novateur du texte dont nous engageons aujourd'hui la deuxième lecture.

La décentralisation a bientôt dix ans et nombreuses sont les initiatives prises par les uns et les autres - j'allais dire par tous - pour célébrer cet événement. Je m'en réjouis. Tant mieux si, avec le recul du temps, chacun reconnaît la pertinence de cette grande réforme qui était nécessaire. Le Gouvernement a, pour sa part, les yeux tournés essentiellement vers l'avenir. Fort de cet acquis considérable que constitue la décentralisation, il entend la prolonger, l'approfondir, l'améliorer, pour permettre aux collectivités locales de mieux assumer encore leurs responsabilités en matière de développement économique et d'aménagement du territoire. Il entend le faire dans un cadre renouvelé qui s'articule autour de quatre axes prioritaires : la déconcentration, la coopération, la solidarité et le renforcement de la démocratie locale, comme le rapportaient à l'instant tant le président de la commission spéciale que son rapporteur.

La déconcentration doit, comme l'a souligné le Président de la République à Moulins, devenir le principe de droit commun des interventions de l'Etat afin de lui permettre d'exercer pleinement ses missions de sécurité, de cohésion, d'équilibre social, par une meilleure utilisation des moyens et par une prise de décision plus rapide.

Le Gouvernement s'est engagé dans cette voie. On parlait beaucoup de déconcentration, mais il faut bien reconnaître que les actes étaient moins forts que les paroles.

La déconcentration des crédits d'investissement, la mise en place de centres de responsabilité dans les services déconcentrés de l'Etat et de la départementalisation de la police - vingt-trois directeurs départementaux viennent d'être désignés - illustrent ce mouvement que je m'attacherai pour ma part à amplifier et à activer. Il est en effet essentiel pour la population et, bien sûr, pour les élus, de trouver, sur place, un interlocuteur ayant l'autorité suffisante et la capacité de décider immédiatement, sans en référer systématiquement à Paris. C'est pourquoi il faut être, et je le suis, très attaché à cette déconcentration qui permettra aux préfets et aux élus de dialoguer, de prendre rapidement les décisions et d'en suivre, au plus près, l'application.

J'ai tenu - tout comme mon prédécesseur - à ce que le principe de déconcentration trouve une expression législative, dans le texte que vous examinez aujourd'hui. Dès la publication de cette loi, le Conseil d'Etat sera saisi sans délai du projet de charte de la déconcentration, que j'ai remis à la commission spéciale le 7 de ce mois et qui définit, d'une part, à titre résiduel, les compétences des administrations centrales et, d'autre part, à titre principal, les attributions des services déconcentrés. Je vous ai entendu tout à l'heure, monsieur le président de la commission spéciale, lorsque vous m'avez indiqué, dans une formule très directe, que cette charte mériterait d'être, en quelque sorte, modernisée sur certains points. Je suis ouvert à vos observations, ainsi qu'à vos suggestions et conseils.

La conception, l'impulsion, l'orientation, l'évaluation et le contrôle relèveront ainsi du niveau central de l'Etat. Toutes les autres missions relèveront du niveau local : à l'échelon régional - c'est clair - la planification, la programmation et la négociation des contrats pluriannuels engageant l'Etat et les collectivités locales ; à l'échelon départemental - c'est clair - la mise en œuvre des politiques nationales et à l'échelon de l'arrondissement - j'y tiens et je vais le prouver dans un instant - l'animation du développement local et de l'action administrative de proximité.

J'appelle maintenant l'attention de l'Assemblée sur un point sur lequel beaucoup d'entre vous m'interrogent lorsque j'ai le plaisir de me retrouver parmi vous, notamment le mercredi après-midi, et même parfois par écrit. Le comité interministériel d'aménagement du territoire a décidé ce matin, à ma demande, d'attribuer au ministère de l'intérieur les moyens permettant l'affectation d'un sous-préfet dans chaque arrondissement. (Applaudissements sur plusieurs bancs.)

M. René Dosièrre, président de la commission spéciale. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. C'est un point extrêmement important auquel j'étais personnellement très attaché ainsi que, je dois le dire, le Président de la République - ce n'est pas une confidence car il ne s'en cache pas, bien au contraire.

En effet, jusqu'à maintenant le ministre de l'intérieur disposait de 342 postes budgétaires pour 372 postes territoriaux, ce qui nous condamnait à nous livrer - vous me permettrez cette expression - quelque peu à la cavalerie et à laisser un certain nombre d'arrondissements sans titulaire. Ce sont souvent des arrondissements ruraux, ce que l'on appellerait, au regard du nombre des habitants, des petits arrondissements dans lesquels la présence d'un représentant de l'Etat est justement la plus nécessaire. J'ai en effet observé, en tant qu'élus local, comme vous, que le maire d'une commune de 500 ou 1 000 habitants, ou moins importante encore, faisait plus souvent appel au sous-préfet que le maire d'une commune de 50 000 habitants qui a d'autres moyens pour la gérer.

Le comité interministériel a également décidé d'accorder à cinquante sous-préfets d'arrondissements ruraux une mission particulière de développement rural : chaque sous-préfet disposera, à compter du 1^{er} janvier 1992, d'une enveloppe annuelle, qui n'est pas considérable mais dont le montant s'élève tout de même à 400 000 francs, pour accomplir cette mission au service de l'arrondissement.

M. André Rossinot. Saupoudrage !

M. le ministre de l'intérieur. C'est une annonce importante et j'insiste surtout sur l'affectation d'un sous-préfet dans chaque arrondissement car il n'est qu'à comparer la carte des arrondissements les moins peuplés de France avec celle des zones rurales défavorisées pour constater qu'elles coïncident.

En écartant l'affirmation législative de la déconcentration comme principe de droit commun pour l'intervention de l'Etat et en concédant une simple rénovation des structures de coopération locales, le Sénat n'a pas, me semble-t-il, mesuré à son juste prix l'intérêt de cette disposition. Il n'a pas parfaitement évalué l'enjeu de la portée de cette proposition. Pourtant, je le répète, l'administration territoriale ne peut se concevoir que dans un ensemble indivisible, comprenant tout à la fois les services déconcentrés de l'Etat et l'ensemble des collectivités locales. Je ne doute pas que votre assemblée qui, dès la première lecture, su mesurer l'importance de cette mesure, pour le fonctionnement de nos administrations, partagera ce point de vue.

De la même manière, administration territoriale, développement local et aménagement du territoire sont des concepts étroitement complémentaires.

Après la déconcentration, le deuxième axe prioritaire est la coopération locale.

Notre pays, nos concitoyens, sont très attachés à la commune. Elle constitue l'échelon de base de la démocratie. Il n'est donc aucunement question d'opérer des regroupements ou des fusions autoritaires de communes. D'ailleurs, de telles tentatives ont toujours échoué dans le passé. Je le répète, le Gouvernement n'a pas cette intention.

Pourtant nous ne pouvons souhaiter à la fois le maintien de nos 36 000 communes et refuser la coopération. Des enjeux aussi importants que l'aménagement du territoire ou le développement économique ne peuvent être efficacement poursuivis que si une complémentarité s'instaure entre tous les niveaux de collectivité et entre les collectivités elles-mêmes.

Ainsi, la politique d'aménagement du territoire, comme celle du développement économique, doit être initiée, guidée, encadrée par l'Etat. Les mesures contenues dans le projet de charte de la déconcentration, les récentes décisions prises en faveur de la délocalisation - puisqu'il faut l'appeler ainsi - d'administrations centrales ou d'établissements publics natio-

naux témoignent de la détermination du Gouvernement à impulser ce mouvement au profit d'une meilleure répartition des activités et d'un développement mieux équilibré.

Pour l'essentiel, cependant, la réussite de ces politiques, leur efficacité, leur impact sont subordonnés à l'engagement des partenaires locaux, principalement des collectivités locales dont le rôle a été considérablement renforcé par la décentralisation.

Cette action, librement définie à l'initiative des élus locaux, suppose que toutes les collectivités, même les plus petites, disposent des moyens nécessaires pour mener à bien leurs projets de développement. Or ces derniers ne peuvent être réunis que par des actions communes.

C'est pourquoi je regrette que le Sénat n'ait pas retenu le caractère novateur du texte issu de votre assemblée qui proposait la création de communautés de communes et de communautés de villes. Je suis confiant et persuadé que vous saurez restaurer la logique qui sous-tendait l'instauration de ces nouvelles formes de coopération.

Votre commission spéciale a beaucoup travaillé sur le sujet et le Gouvernement, qui tient à souligner la qualité du rapport issu de cette réflexion, approuve totalement les modifications qu'elle propose et qui constituent incontestablement des éléments de clarification du rôle et des compétences de ces organismes.

En spécifiant de manière plus explicite les objectifs visés par la création de ces nouveaux établissements publics de coopération, en leur conférant à titre obligatoire un bloc de compétences comprenant tout à la fois l'aménagement de l'espace et le développement économique, ces nouvelles structures verront, en effet, leur cohérence d'action et leur efficacité renforcées.

La souplesse, introduite en première lecture par votre assemblée, consistant à conférer une plus grande latitude aux communautés de communes pour définir le contenu des compétences transférées, mérite, à tous égards, d'être conservée. Cette caractéristique permet de mieux distinguer la logique avant tout pragmatique et évolutive de la communauté de communes par rapport à la communauté de villes, nécessairement plus intégrée, plus fédérative dans l'exercice de ses attributions au regard de son environnement urbain.

Le Gouvernement se félicite donc de la nouvelle construction retenue en termes d'exercice des compétences.

La possibilité de choisir un groupe de compétences optionnelles, parmi les quatre proposées, permettra, avec la flexibilité nécessaire, de compléter et d'adapter utilement l'intervention de la communauté de communes ou de la communauté de villes à d'autres préoccupations collectives, dépassant ainsi le cadre des seules attributions dévolues à titre obligatoire. Un excellent travail a été effectué par votre assemblée en première lecture, confirmé par les travaux de votre commission. Bien évidemment, le Gouvernement s'y rallie sans réserve. Le régime financier et fiscal accompagnant la mise en place de ces structures doit être préservé tout comme les possibilités d'extension aux communautés urbaines et aux districts qui le souhaitent.

L'unification progressive des taux de taxe professionnelle, devenant un impôt communautaire pour les communautés de villes, et l'instauration d'une taxe professionnelle de zone pour les communautés de communes, répondent à des impératifs de développement économique et de solidarité fiscale.

Toujours dans un même esprit de coopération locale, le Gouvernement est très attaché au rétablissement, proposé par votre commission, des ententes interrégionales.

Ces ententes traduisent en effet de manière institutionnelle la libre volonté de deux, trois, voire quatre régions limitrophes de s'associer pour exercer en commun et d'une manière plus efficace certaines de leurs compétences. Cette possibilité nouvelle offerte à nos régions d'exercer pleinement leurs attributions dans un espace de taille optimale au plan géographique, démographique et économique apparaît déterminante dans la perspective de l'achèvement de la construction européenne.

L'ensemble de ces dispositions, mesdames, messieurs les députés, concourt à prolonger la décentralisation et à renouveler le cadre d'exercice des compétences des collectivités locales. C'est l'un des objectifs majeurs que poursuit le Gouvernement qui s'attache à développer de nouvelles solidarités entre collectivités afin de promouvoir le développement local.

Le troisième axe prioritaire annoncé par ceux qui m'ont précédé à cette tribune est une innovation car il n'avait pas fait l'objet de dispositions en première lecture. Mais quel appel de votre part, pour que le Gouvernement travaille sur ce dossier ! Je veux parler de la solidarité au profit des communes rurales.

Le renforcement de la solidarité entre les collectivités locales est nécessaire. Les disparités entre communes sont évidentes et les mécanismes de péréquation ne sont plus totalement aptes à corriger ces déséquilibres. Cela a conduit le Gouvernement à proposer, conformément aux orientations fixées par M. le Président de la République à Bron, la création d'une dotation de solidarité urbaine qui a été instituée par la loi du 13 mai 1991.

En 1992, vous le savez, 1,2 milliard de francs seront ainsi répartis : 700 millions de francs au profit des collectivités qui supportent des charges particulières en raison de la présence de nombreux logements sociaux et 500 millions de francs supplémentaires au titre du fonds de solidarité de la région Ile-de-France. Dès 1991, - je vous le rappelle - 700 millions de francs ont été répartis au profit des quelque 400 communes défavorisées. Il convient de prolonger cette action en direction des communes rurales qui peuvent avoir des difficultés à faire aboutir leurs projets de développement, aussi modestes soient-ils.

La politique de revitalisation de l'espace rural est devenue une priorité nationale. En effet, le rééquilibrage entre Paris et la province, en termes d'aménagement du territoire, serait dénué de toute pertinence et de toute crédibilité si, à côté de métropoles régionales puissantes ou d'un réseau urbain prospère, ne subsistait plus qu'un espace rural appauvri, survivant replié sur lui-même et sans aucune perspective d'avenir.

M. Gilbert Millet. Mais vous le désertifiez !

M. le ministre de l'intérieur. Au demeurant, à l'occasion de l'examen de la loi du 13 mai 1991, le Parlement a demandé au Gouvernement de déposer un rapport sur les conditions dans lesquelles la répartition de la dotation globale de fonctionnement pourrait être modifiée en faveur des communes rurales. M. le Président de la République en a fixé le cadre dans son intervention à Chinon le 12 septembre dernier, à l'occasion des premières assises nationales des petites villes de France et il a invité le Gouvernement à formuler rapidement des propositions.

Au cours de ces dernières semaines, Jean-Pierre Sueur - lequel a effectué un travail considérable - et moi-même nous sommes attachés à présenter, conformément à ces demandes, les différentes hypothèses de l'institution d'une solidarité au profit des communes rurales. Comme vous le savez, ce rapport a été déposé sur le bureau des assemblées le 28 octobre dernier.

Il expose à de nombreuses simulations dont vous avez pu prendre connaissance et que je ne ferai qu'évoquer rapidement, laissant le soin à Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales, de développer les aspects que vous souhaiteriez approfondir.

Nous nous sommes efforcés, avant d'aborder les voies possibles d'une réforme, de dresser une sorte d'état des lieux des dotations aux collectivités, plus particulièrement de la dotation globale de fonctionnement - 92 milliards de francs en 1992 - en passant en revue chacune des composantes du tronc commun, c'est-à-dire la dotation de base, la dotation de péréquation et la dotation de compensation.

En ce qui concerne l'état des lieux, les principaux éléments de ce constat peuvent se résumer comme suit.

La dotation de base - 40 p. 100 de la masse globale de la D.G.F. tronc commun -, dont la répartition repose sur la population, bénéficie prioritairement aux communes urbaines du fait du système des coefficients de hiérarchisation démographique, qui vont d'un à deux échelons et demi selon les strates.

Je sais que le résultat de cette répartition soulève des contestations qui ont été renouvelées à l'occasion de la consultation que Jean-Pierre Sueur a conduite ces dernières semaines. Qu'il me soit cependant permis de souligner que le dispositif en vigueur a procédé non d'un quelconque arbitraire, mais d'un examen attentif des budgets locaux qui a montré que les charges de fonctionnement par habitant s'accroissent plus que proportionnellement au fur et à mesure que la population de la commune augmente.

M. André Rossinot. Eh oui !

M. René Dosière, président de la commission spéciale. Ceci explique cela !

M. le ministre de l'intérieur. S'agissant de la dotation de péréquation - dont la part est un peu moins élevée que celle de la dotation de base : 37,5 p. 100 du tronc commun - la répartition de la fraction « potentiel fiscal - effort fiscal » favorise plutôt les grandes et moyennes communes, mais la fraction « revenu imposable » est légèrement favorable aux communes de 500 à 15 000 habitants.

Enfin, la dotation de compensation - 22,5 p. 100 du tronc commun de la D.G.F. - permet d'assurer un équilibre entre grandes et petites communes, puisque la fraction « voirie » bénéficie essentiellement aux petites communes, alors que la fraction « logements sociaux » favorise les grandes et moyennes communes, la fraction « élèves » étant plutôt neutre ou donnant un léger avantage pour les communes de moins de 10 000 habitants.

Il était indispensable de procéder à cette analyse préalable dont je n'ai retracé ici les conclusions qu'à très grands traits.

Ces mécanismes ont été minutieusement étudiés par les élus et j'ai en mémoire les nombreuses propositions qui ont été formulées, tant par la mission sur l'espace rural de M. Jean François-Poncet ou par M. Augustin Bonrepaulx, que par des associations telles l'Association des maires de France, l'Association nationale des élus de la montagne, la Fédération nationale des maires ruraux, pour n'en citer que quelques-unes.

Plusieurs propositions de réforme ont été avancées par les uns et par les autres. Certains ont préconisé une modification des règles de répartition du tronc commun de la dotation globale de fonctionnement. D'autres ont plutôt conclu à la nécessité de créer un nouveau concours particulier, spécifique aux communes rurales.

Nous avons, conformément au souhait du Parlement, procédé aux simulations correspondant à ces orientations. Je n'en retracerai évidemment pas le détail contenu dans le rapport que j'ai précédemment évoqué, car cela serait trop long, mais je veux en reprendre les principales conclusions.

Une première constatation s'impose : toute réforme des modalités de répartition du tronc commun de la dotation globale de fonctionnement trouve rapidement ses limites compte tenu, vous le savez, de l'existence de la garantie de progression minimale qui assure à chaque commune une attribution en progression annuelle d'au moins 55 p. 100 de l'augmentation de la masse globale à répartir au titre de l'exercice.

Que constatons-nous en effet ?

Toute mesure significative tendant à modifier le dispositif de répartition en faveur des communes rurales crée un fort besoin de garantie pour les communes pénalisées par les modifications du système en vigueur. Au niveau des enveloppes - par définition constantes - ce besoin est nécessairement financé par une réduction des masses mises en répartition au titre du tronc commun et, par suite, par une réduction des valeurs de point prises en compte pour le calcul des droits de chaque commune.

Au bout du compte, on arrive au résultat suivant : les communes les plus riches n'enregistrent aucun manque à gagner car elles sont protégées par la garantie qui joue en quelque sorte un rôle d'amortisseur ; nombre de communes rurales voient certes progresser leurs dotations de tronc commun mais perdent de ce fait leurs attributions de garantie : pour elles, la réforme est souvent neutre ou légèrement favorable ; enfin sont nettement pénalisées des communes qui ne sont ni rurales, ni bénéficiaires de la garantie. Il s'agit, pour l'essentiel, des communes urbaines disposant de faibles ressources et confrontées à d'importantes charges, celles précisément qui devraient bénéficier de la péréquation et qui sont aidées dans le cadre du dispositif de la dotation de solidarité urbaine.

Ces résultats ne sont évidemment pas en cohérence avec l'action de solidarité recherchée par le Gouvernement.

M. Jean-François Delahais. Tout à fait !

M. le ministre de l'intérieur. De la même manière, nous avons cherché à évaluer l'impact de la création d'une dotation de solidarité rurale, construite sur le modèle de la dotation de solidarité urbaine. Là non plus, les résultats ne sont pas concluants : près de 30 000 communes se partageraient

une somme à répartir de l'ordre de 85 millions de francs. Chaque commune bénéficiaire ne recevrait donc, en moyenne, que 2 000 francs.

Il est clair qu'un apport aussi mince ne serait pas à la hauteur des problèmes auxquels sont confrontées de nombreuses communes rurales.

Nous nous sommes en conséquence orientés vers un autre dispositif qui fait l'objet des propositions du Gouvernement.

C'est à la lumière de ces résultats que le Gouvernement a cherché à proposer un mécanisme de dotation au profit des communes rurales, en prenant également en considération deux impératifs.

Le premier est la nécessité d'éviter l'écueil d'un saupoudrage des moyens financiers que nous savons, par expérience, inefficace. La mise en œuvre d'une solidarité active en faveur des collectivités locales du milieu rural doit s'inscrire en cohérence avec les grandes orientations de la politique nationale d'aménagement du territoire.

Le second consiste à écarter toute approche qui compromettrait par trop la stabilité des budgets locaux. Je pense que vous serez très sensibles à l'argument, d'ailleurs invoqué par plusieurs d'entre vous, selon lequel on ne peut changer en profondeur chaque année les règles du jeu, en ce qui concerne la répartition des concours financiers de l'Etat, notamment pour le principal d'entre eux, la dotation globale de fonctionnement.

M. Jean-Claude Lefort. Surtout quand il y a des échéances électorales !

M. André Rossinot. On le fait pourtant pour les élections !

M. Dominique Baudis. Chaque fois on change les règles !

M. le ministre de l'intérieur. Nous nous sommes, en conséquence, efforcés de cibler le mécanisme, notamment vers le renforcement de l'armature du monde rural, par l'instauration d'une dotation de développement rural. Le Gouvernement propose, à cette fin, la création d'une nouvelle part au sein du F.N.P.T.P., laquelle constituera la dotation de développement rural. Cette nouvelle part sera scindée en deux fractions.

La première sera destinée aux groupements de communes à fiscalité propre dont la population est inférieure à 20 000 habitants et exerçant des compétences dans les domaines du développement économique et de l'aménagement de l'espace. Je pense en particulier aux communautés de communes prévues par le texte que vous examinez, mais aussi aux districts ruraux exerçant les compétences que je viens d'évoquer.

Afin de tenir compte au mieux des réalités locales et d'associer les élus à cette démarche, il nous est apparu opportun que l'attribution des crédits de cette fraction de la dotation de développement rural soit déconcentrée au niveau du préfet, dans le cadre des orientations fixées par une commission d'élus, à l'image de la solution retenue pour la D.G.E., deuxième part.

Il est enfin apparu nécessaire que cette dotation puisse être utilisée au financement de dépenses de fonctionnement ou d'investissement, car chacun sait qu'un projet de développement intercommunal peut générer l'une ou l'autre catégorie de dépenses. Cette souplesse était donc indispensable.

La seconde fraction est consacrée aux petites villes-centres qui concentrent souvent des équipements collectifs et des services de proximité et qui, à ce titre, supportent des charges importantes, parfois génératrices de situations financières délicates.

La sélection des bénéficiaires sera opérée sur des critères de population - communes non péri-urbaines de moins de 10 000 habitants -, de richesse fiscale - potentiel fiscal, effort fiscal -, et de centralité : chefs-lieux de canton et communes les plus peuplées du canton lorsqu'elles n'en sont pas le chef-lieu.

La répartition des ressources de cette fraction serait effectuée en fonction de la population, du potentiel fiscal et de l'effort fiscal des bénéficiaires.

Ainsi, 1 450 communes pourraient bénéficier de cette fraction de la dotation de développement rural : 2 500, si le critère d'effort fiscal n'était pas pris en compte à ce niveau, je me permets de l'indiquer à la représentation nationale.

Il était important d'inscrire cette dotation dans le mouvement de l'intercommunalité, cadre privilégié du développement des solidarités. Pour autant, le Gouvernement a tenu à prendre en compte le rôle structurant des petites villes rurales. Encore fallait-il que les ressources affectées à la dotation de développement rural soient suffisamment importantes pour favoriser l'émergence de projets significatifs.

Les moyens mis en œuvre ? Le Gouvernement propose d'affecter un milliard de francs à cette dotation en y consacrant le produit de l'accroissement annuel de la dotation de compensation de la taxe professionnelle. Pour 1992, cet accroissement sera de l'ordre de 250 millions de francs ; sur trois ans, pourrait ainsi être dégagée une somme de l'ordre d'un milliard de francs.

Ces mesures s'inscrivent totalement dans les priorités fixées par le Gouvernement en faveur de l'aménagement du territoire. Le C.I.A.T. de ce matin même, consacré à l'espace rural, les a retenues comme éléments essentiels de la politique de développement local.

Ce mécanisme, que je viens de décrire, complète à l'évidence le dispositif qui vous est proposé par ce projet de loi sur l'administration territoriale de la République. Il offrira un cadre renouvelé pour l'exercice des responsabilités des collectivités. Les communes rurales, elles aussi, y trouveront désormais des instruments nouveaux pour mener à bien leurs programmes : l'intercommunalité librement consentie, assortie de nouveaux moyens financiers que la dotation de développement rural renforcera, en sont les principaux.

C'est pourquoi il vous est proposé d'inscrire ce mécanisme de solidarité dans ce texte où il trouve de manière très cohérente sa place au sein du titre III du projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République.

Voilà donc un texte qui prépare l'avenir en offrant un cadre renouvelé à l'exercice des compétences des collectivités.

Au terme de cette présentation, je veux insister, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, sur l'importance de ce texte pour l'avenir de nos collectivités territoriales. Celles-ci ont en effet besoin d'un cadre renouvelé pour l'exercice de leurs compétences où les décisions doivent se prendre de plus en plus rapidement et où des solidarités nouvelles pourront émerger.

C'est le sens profond de ce texte dont les volets : déconcentration, coopération intercommunale, solidarité au profit des communes rurales s'inscrivent dans les toutes premières priorités du Gouvernement.

L'approfondissement de la démocratie locale, complément indispensable de l'extension des responsabilités locales, y tient également une place importante. Votre rapporteur l'a souligné.

Je me réjouis, à cet égard, de la position de votre commission qui a rétabli le dispositif relatif au « référendum local », accompagné de toutes les garanties de mise en œuvre que vous connaissez.

M. Pierre Mazeaud. Oh ! là là !

M. le ministre de l'intérieur. De même, le rétablissement des autres mesures en faveur du renforcement de la participation des habitants ou des élus à la vie locale - comités consultatifs placés auprès des assemblées locales ou questions orales à l'attention des exécutifs - était tout à fait souhaitable.

Ces dispositions concourent à assurer une plus grande transparence des décisions et une plus grande participation des citoyens à la vie locale.

C'est dans le même esprit que le Gouvernement a déposé sur le bureau du Parlement le projet de texte relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux que vous examinerez dans les prochaines semaines.

Je suis certain - et le remarquable travail de votre commission en témoigne - que votre assemblée mesure ainsi les enjeux contenus dans ce projet de loi qui vous est soumis en deuxième lecture.

Je ne pourrai pas - et je vous prie de m'excuser - participer à la discussion autant que je l'aurais voulu en raison de la préparation d'un texte européen d'importance importante, ...

M. Pierre Mazeaud. Ce n'est pas le mode de scrutin ?

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est fini ! (Sourires.)

M. le ministre de l'intérieur. ... mais je ne doute pas que, avec Jean-Pierre Sueur, vous enrichirez les propositions dont vous êtes saisis.

Je peux vous assurer que le Gouvernement, comme en première lecture - je pense, à l'époque, en avoir apporté la preuve - restera, mesdames, messieurs les députés, tout à fait ouvert à vos suggestions.

M. Christian Pierret, rapporteur. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. Nous avons bien travaillé alors. J'espère que la discussion se déroulera dans le même esprit en deuxième lecture. Je souhaite, non seulement en tant que ministre de l'intérieur mais aussi en tant qu'élu local, que ce texte soit adopté autant pour la coopération intercommunale que pour nos communes rurales et pour la mise en œuvre de la déconcentration à laquelle je suis personnellement très attaché. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat aux collectivités locales.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, nous allons prochainement fêter le dixième anniversaire de la décentralisation, puisque les grandes lois fondatrices datent des 2 mars et 22 juillet 1982.

Ce texte, qui vous est soumis en deuxième lecture, vise - est-il besoin de le dire ? - à prolonger l'œuvre qui a été commencée en 1982 et qu'il nous appartient de poursuivre, avec la même volonté et dans le même état d'esprit.

M. Pierre Mazeaud. J'espère que vous avez lu le rapport de la Cour des comptes, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je me bornerai à présenter quelques remarques en complément de l'intervention de M. Philippe Maréchal.

La coopération intercommunale est aujourd'hui une nécessité parce que la France compte 36 700 communes, soit plus que l'ensemble des autres pays de la Communauté européenne. Ces communes font partie de la tradition républicaine de notre pays : d'une certaine manière, la République est née de nos communes. S'il est réaliste de les conserver, il est responsable de penser qu'elles doivent davantage coopérer, davantage travailler ensemble, mais cela doit relever du volontariat. A cet égard, je tiens à bien préciser les choses. Il n'y a, dans le texte qui vous a été présenté par le Gouvernement en première lecture, dans les amendements qu'il a acceptés tant à l'Assemblée qu'au Sénat, ou dans les propositions qu'il vous fera, aucune forme d'intercommunalité obligatoire, contrairement à ce qui a pu être dit ou écrit.

M. Gilbert Millet. Je persiste et signe !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Et si le débat était à nouveau ouvert sur ce point nous avons matière pour répondre.

Les conditions de constitution des futures communautés de villes et communautés de communes sont rigoureusement les mêmes que celles qui sont actuellement applicables pour la création des SIVOM et des districts : une majorité qualifiée doit être réunie, qui correspond aux deux tiers des communes du périmètre géographique considéré représentant la moitié de la population ou la moitié des communes représentant les deux tiers de la population. Ces règles, vous les connaissez. Nous avons tous l'occasion de les mettre en application dans nos communes et dans nos départements.

Si certains considèrent que le texte est contraignant, alors ils doivent aussi regretter que les procédures actuelles de création des SIVOM et des districts constituent autant de contraintes.

M. André Rossinot. Ils n'ont pas les mêmes compétences !

M. René Dosièrre, président de la commission spéciale. Ces règles datent de trente ans !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Certes, monsieur Rossinot, mais deux modifications importantes sont introduites : la première concerne les compétences, ...

M. André Rossinot. Eh oui !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. ... la deuxième, le système fiscal.

Mais, dans tous les cas, il s'agit de proposer - je dis bien de proposer - aux élus qui le souhaiteront d'adopter une forme d'intercommunalité qui sera plus forte, je le reconnais. Cette coopération intercommunale s'articulera autour des compétences essentielles que sont l'aménagement du territoire et le développement économique.

L'originalité de cette proposition est la recherche d'une meilleure cohérence entre ces deux modifications - et le Gouvernement partage l'avis de la commission spéciale - : le dispositif fiscal doit donner aux communautés de villes et aux communautés de communes les moyens d'exercer de manière efficace leurs compétences spécifiques.

En ce sens, il vous est proposé, comme l'a expliqué M. Marchand à l'instant, de mettre en œuvre progressivement une taxe professionnelle unique à l'intérieur des zones urbaines qui le souhaiteront. Cette réforme, vous le savez, est nécessaire ; il suffit de constater les effets pervers qu'entraîne, dans l'aménagement de nos zones urbaines, la grande disparité des taux de taxe professionnelle, quelquefois à quelques centaines de mètres de distance à l'intérieur de la même agglomération urbaine.

Pour le monde rural, un dispositif très original, très spécifique est proposé. Il s'agit non pas d'imposer un taux unique à l'intérieur d'un périmètre rural, mais de proposer une taxe professionnelle de zone qui s'appliquera aux zones d'activités artisanales, industrielles, qui seront créées par la communauté de communes. Mais le même taux de taxe professionnelle ne s'appliquera pas mécaniquement aux deux ou trois commerces qui subsistent dans tel ou tel village et qu'il est très important de maintenir.

Nous vous proposons donc un système cohérent entre les compétences et le dispositif fiscal. En outre, ce système est réaliste : une commission départementale, présidée par le préfet, composée d'élus locaux, formulera des propositions de manière à assurer une bonne coopération au niveau du département.

Je tiens à bien insister sur ce point pour ne pas y revenir trop longuement par la suite : cette intercommunalité est proposée sur la base du volontariat.

Ensuite, le Gouvernement vous proposera un amendement tendant à développer la solidarité rurale.

La question a été posée de savoir pourquoi le Gouvernement avait choisi la procédure de l'amendement sur ce projet de loi. Je tiens à répondre avec beaucoup de clarté.

Il y a parfaite cohérence entre le texte initial et l'amendement proposé sur l'objet : le développement économique. Pour que le développement économique soit efficace, il faut regrouper les efforts, donc aller vers une plus grande coopération intercommunale, vers une plus forte intercommunalité. Nous proposons une solidarité rurale de développement, fondée sur l'aménagement du territoire. C'est pourquoi nous instituons une dotation de développement rural. C'est l'inverse d'une pseudo-solidarité qui aurait consisté à saupoudrer, de manière quelque peu démagogique, quelques miettes à chacune des 32 000 communes rurales de ce pays, ce qui - nous le savons tous - n'aurait eu aucun effet réel pour le développement rural. C'est donc une nouvelle incitation à l'intercommunalité par rapport au texte initial qui en comportait déjà. Nous n'avons pas peur de le dire : autant il faut respecter les communes, autant il faut les inciter à porter ensemble le développement économique, sinon parler d'aménagement du territoire dans les zones rurales est un leurre. L'aménagement du territoire dans les zones rurales suppose des structures intercommunales.

M. René Dosièrè, président de la commission spéciale. Parfaitement !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Voilà pourquoi nous avons choisi de présenter cet amendement, conformément, d'ailleurs, aux vœux du Parlement.

M. René Dosièrè, président de la commission spéciale. De M. Vasseur, notamment !

M. Philippe Vasseur. C'est parfaitement vrai !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. En effet, le Parlement avait demandé que la solidarité rurale vienne conforter et compléter la solidarité urbaine. Je vous rappelle que l'article 21 de la loi instituant la dotation de solidarité urbaine prévoyait le dépôt d'un rapport.

M. Philippe Vasseur. Nous avons bonne mémoire !

M. René Dosièrè, président de la commission spéciale. C'est un bon rapport !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Ce rapport a été présenté. Il analyse de très près, comme l'a démontré à l'instant M. Philippe Marchand, les suggestions qui ont été présentées. Il est facile de faire des suggestions concernant la réforme de la D.G.F., par exemple. Elles ne manquent pas, encore faut-il calculer et évaluer. Nous l'avons fait. Nous nous sommes rendu compte que certaines idées, apparemment bonnes, aboutissaient parfois à l'effet inverse de l'effet escompté quand on les chiffrait. Nous avons d'ailleurs, les uns et les autres, parfois changé d'avis sur tel ou tel dispositif en examinant les évaluations. Une certaine modestie du politique par rapport à l'analyse scientifique s'impose donc. Une fois que l'on a calculé ce qu'entraînait telle ou telle modification à l'intérieur de la D.G.F., on est bien obligé d'en reconnaître les limites.

M. René Dosièrè, président de la commission spéciale. L'esprit de la D.G.F. est bon !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Ainsi, conformément à la loi instituant la dotation de solidarité urbaine, nous avons élaboré des propositions de solidarité rurale.

Qu'il s'agisse de la coopération intercommunale entre communauté de villes et communautés de communes, qu'il s'agisse de la solidarité qui sous-tend la dotation de développement rural, nous avons suivi la même démarche : la cohérence entre les deux. En effet, les difficultés que nous connaissons dans certains quartiers ou banlieues de nos grandes villes viennent du grand déséquilibre constaté dans l'aménagement du territoire. Parallèlement, nous mesurons chaque jour la désertification de nombreux départements ruraux. Or, plus les difficultés sont grandes dans les villes, plus les campagnes se vident et inversement. C'est ce double phénomène, cette double spirale qu'il s'agit d'enrayer. Le Gouvernement a mis en œuvre une politique pour résoudre les difficultés des villes. Les difficultés des zones rurales, comme les premières, appellent la solidarité nationale.

En conclusion, mesdames, messieurs les députés, la solidarité nationale ne doit pas être seulement l'affaire de l'Etat. Certes, l'Etat a un rôle majeur à jouer en la matière, mais il est bon que les collectivités locales prennent leur part dans l'effort de solidarité qui est aujourd'hui nécessaire pour les villes ou les zones rurales défavorisées. Avec cet ensemble de propositions, M. Philippe Marchand et moi-même avons l'ambition de mettre en cohérence la politique de l'aménagement du territoire et la politique de la solidarité nationale. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Pierre Mazeaud. Et maintenant passons aux choses sérieuses ! (Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Gilbert Millet, pour le groupe communiste.

M. Gilbert Millet. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, une voix, une voix par procuration, une voix discutable et discutée en première lecture au sein de cette assemblée...

M. René Dosièrè, président de la commission spéciale. N'exagérons rien !

M. Gilbert Millet. ... pour l'adoption d'un texte ô combien important et préoccupant pour l'avenir des collectivités locales ! Cette voix, mes chers collègues, laissait augurer un âpre débat au Sénat pour remettre en cause la nocivité d'un tel projet qui porte un coup très grave à la libre administration des communes.

M. Philippe Vasseur. Très bien !

M. Gilbert Millet. Force est de constater, mes chers collègues, que les travaux de la Haute assemblée n'ont modifié rien d'essentiel. Au contraire, la majorité de droite au Sénat et le Gouvernement sont bien d'accord...

M. René Dosièrè, président de la commission spéciale. C'est beaucoup dire !

M. Gilbert Millet. ... pour, au-delà des pompeux discours sur la liberté des communes, proposer des dispositions qui tendent à guider cette liberté, à la limiter, à l'encadrer, à la ficeler.

M. Pierre Mazeaud. C'est incroyable !

M. Gilbert Millet. Vous vous réjouissez moins maintenant, mes chers collègues de la droite !

C'est vrai de l'article 4 qui met le département sous la tutelle du préfet de région.

C'est vrai des articles 49 et 50 qui mettent en place la commission départementale de la coopération intercommunale et fixent les modalités d'élaboration des schémas départementaux introduisant la mise sous tutelle des collectivités locales.

Quant aux structures proposées pour mettre en place cette supracommunalité, il est vrai qu'elles diffèrent !

Le Gouvernement voudrait faire croire qu'il invente des formes nouvelles de coopération, la droite au Sénat lui rétorque : ces structures existent - districts et communautés urbaines -, renforçons leurs pouvoirs, confions leur les prérogatives dévolues par l'Assemblée nationale aux communautés de communes et aux communautés de villes.

Mais le résultat est le même. Ils instaurent l'un comme l'autre un véritable carcan pour les collectivités locales, les privant de leurs ressources financières si elles refusent de « coopérer » au sens où vous l'entendez.

Profitant de cette ouverture consensuelle, le Gouvernement, pour faciliter l'adoption d'un texte qui cristallise le mécontentement des élus, des populations, des associations, dépose un amendement lui adjoignant les dispositions relatives à la dotation de développement rural.

Solidarité rurale, annonce-t-il. Parlons en ! Vous avez vraiment l'art de détourner les mots !

D'abord, apprécions le caractère limité de la mesure : 1 394 communes sur 30 000 sont concernées, soit seulement 4 p. 100 d'entre elles. Comme solidarité, on fait mieux !

Soulignons surtout qu'est mise en cause l'autonomie communale, donc l'existence de milliers de communes rurales soumises à la pression « d'incitations financières » - comme en termes élégants ces choses-là sont dites ! - alors même qu'elles se débattaient dans des budgets toujours plus étriqués ; incitations financières qui seront versées au détriment des besoins d'autres villes aux taxes professionnelles importantes, mais aux besoins sociaux considérables !

La véritable solidarité rurale, c'est de donner aux communes les moyens de vivre au lieu de vous en dégager aux fils des ans. La véritable solidarité rurale, c'est aussi de rémunérer le travail agricole à un niveau garanti pour arrêter la disparition en cascade de milliers d'exploitations avec la progression de la jachère et du désert.

Bien entendu, pour vous il ne saurait être question de cela, puisque, au contraire, le démenagement de l'espace rural s'inscrit bien dans la stratégie européenne, la même qui vous dicte cette loi.

En vérité votre solidarité rurale n'est autre chose que l'application à la campagne, de la loi dite « Joxe-Baylet ». D'ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, vous insistiez, lors de votre audition à la commission spéciale mais aussi à cette tribune, sur la cohérence qui existe entre l'amendement et le projet de loi, tant « il vise à créer une incitation nouvelle à l'intercommunalité que le projet de loi entend, par ailleurs, favoriser ».

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Tout à fait !

M. Gilbert Millet. Nous n'acceptons pas ce schéma qui, en recherchant la répartition de la pénurie, s'oppose à la coopération intercommunale librement consentie, où sont prises ensemble et volontairement des décisions permettant l'étude, la confrontation, la réalisation, la gestion ou l'entretien soit d'un équipement de patrimoine, soit de services dépendant de la responsabilité communale.

Aujourd'hui 50 p. 100 du territoire national sont menacés par le déclin, tandis que les villes, au bord de l'asphyxie, génèrent l'exclusion.

Loin de s'opposer, les villes et les communes rurales sont complémentaires.

L'ambition que nous devons avoir va bien au-delà des mesures que vous préconisez. C'est d'un vrai projet rural qu'il doit s'agir, dont l'un des objectifs sera de tracer d'autres voies, d'autres orientations que celles, illusoire, consistant à vouloir réintégrer des espaces ruraux dans un système qui, précisément, les a exclus.

Le monde urbain comme le monde rural souffrent de la crise de la société française et de la politique du pouvoir. Nous le constatons dans nos multiples rencontres avec les habitants de nos communes. Les difficultés économiques et sociales sont grandes ; le pouvoir d'achat recule ; le chômage s'accroît. L'industrie automobile est encore durement atteinte avec l'accord C.E.E.-Japon. Le secteur public et national est remis en cause et amputé de milliers d'emplois ; l'évasion des capitaux est encouragée ; de nouveaux cadeaux aux entreprises sont décidés. Les quartiers de certaines villes continuent d'être de véritables poudrières ; la jeunesse est confrontée aux difficultés de formation et d'emplois ; le racisme et la xénophobie font recette ; la drogue, l'insécurité s'étendent. Et en même temps la désertification des campagnes se poursuit et s'aggrave.

Il n'est pas un département de province qui ne puisse évoquer le déclin des villages et des bourgs, la ruine de milliers d'exploitations agricoles, la disparition du commerce et de l'artisanat, le départ du service public, de l'école, de la poste, la rupture des équilibres écologiques et humains.

Tous les textes soumis à notre assemblée en si peu de temps, qui touchent à la vie des collectivités locales dont votre loi, trop célèbre et combien nocive, débat aujourd'hui, tous nous permettent de jauger l'ampleur et la rapidité du remodelage de la société dont le fil conducteur est la volonté d'intégration européenne. L'on sait l'enjeu que représentent dans ce dispositif les collectivités territoriales.

L'agriculture a été, hélas pour elle, un peu en « avance » dans ce remodelage au niveau européen, puis la sidérurgie.

Mais la mise en œuvre de cette société éclatée trouve les obstacles que sont la décentralisation et l'autonomie communale, que le Gouvernement tente de lever par l'adoption du texte sur l'aménagement du territoire.

Et pour arriver à vos fins, il vous faut mettre un terme aux libertés communales séculaires en constituant de vastes ensembles sous la direction d'une commune centre, entité administrative qui permettra mieux aux préfets de faire passer cette politique de démenagement.

Pour nous la décentralisation, c'était un processus d'intervention décentralisé sur la gestion, visant à une maîtrise sociale et démocratique « en bas » des ressources et un processus autogestionnaire impliquant les habitants des communes. La décentralisation voulait faire vivre 36 000 communes et faire des 500 000 élus locaux les acteurs d'un développement équilibré prenant en compte les aspirations des habitants et décidant librement de coopérer avec d'autres collectivités.

Mais loin des vertus démocratiques de ce mouvement décentralisateur, vous avez préféré imposer l'asphyxie financière, le poids de la dette, l'encadrement contractuel étatique, qui n'ont pas laissé grande chance aux collectivités locales.

Pis, c'est toujours au nom de la « réussite de la décentralisation » que vous menez avec votre projet la marche forcée vers la supracommunalité, tentant d'étouffer ce qu'il reste de la très constitutionnelle « libre administration » des collectivités. Vous réaffirmez haut et fort que les communes continueront d'exister. Commune dont Saint-Just disait qu'elle était « la forme achevée de la démocratie » car elle était la gestion directe par les citoyens de leurs affaires. Mais vous proposez les moyens d'orienter leurs décisions, leurs finances, en les contraignant à s'inscrire dans ce dispositif de supracommunalité qui les prive de leurs prérogatives essentielles puisque les niveaux décisionnels se situeraient bien loin de leurs habitants.

Les choix de votre Gouvernement vont à l'opposé de ceux qu'il faudrait faire pour revivifier les moyens d'exercer l'autonomie communale et, par conséquent, les coopérations librement consenties.

Permettre à toutes les collectivités locales, petites et grandes, de disposer de moyens réellement accrus et donc mieux répondre aux besoins des habitants, contribuer au développement de l'emploi et donc des richesses nationales, participer utilement à un aménagement plus harmonieux de l'ensemble du territoire de notre pays, sur la base des atouts de chaque région, de chaque département, de chaque ville et de chaque village, telles sont les bases pour la mise en œuvre d'une réelle coopération intercommunale dans le respect de la liberté d'action de chaque collectivité, une coopération librement consentie qui n'éloignerait nullement les citoyens des lieux de décision.

Mais vous avez fait le choix inverse, celui de mettre un terme à ce pôle de démocratie que constitue la commune par la mise en place des ces vastes organismes supracommunaux, véritables champs d'intervention pour le pouvoir politique et bancaire afin de plier notre territoire aux intérêts européens.

Quelle responsabilité vous prenez là, monsieur le secrétaire d'Etat !

C'est pourquoi les députés communistes restent tout aussi hostiles au texte qu'ils l'ont été en première lecture : nous voterons contre.

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier, pour le groupe socialiste.

M. Bernard Derosier. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, à l'issue d'un débat en première lecture dont je veux souligner la grande qualité, nous disposons d'un texte dont le contenu permettait d'avancer en matière de décentralisation. Une décentralisation qui a permis d'aller vers plus de démocratie, de traiter les problèmes au plus près du niveau auquel ils se posent et d'associer au maximum les citoyens aux décisions qui les concernent directement. Aujourd'hui, nous avons un texte auquel un certain nombre d'entre vous, mes chers collègues, s'opposent. J'aurais tendance à considérer que les opposants d'aujourd'hui sont ceux-là mêmes qui critiquaient violemment la décentralisation en 1982, mais qui en sont devenus aujourd'hui les défenseurs acharnés, sinon intéressés.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Très bien !

M. Bernard Derosier. Or, il fallait aller plus loin et pour cela, en particulier, organiser la déconcentration des services de l'Etat, afin de permettre un meilleur aménagement du territoire, faciliter l'exercice de la démocratie locale, tant pour les citoyens que pour les élus et encourager la coopération entre les collectivités territoriales.

C'est à cela que répondait votre projet, monsieur le ministre. C'est pourquoi le groupe socialiste l'avait soutenu en première lecture, et avait contribué à son amélioration, tant en commission spéciale qu'au cours des débats en séance publique.

La majorité sénatoriale a profondément modifié votre projet, en a considérablement restreint la portée, tant en ce qui concerne la déconcentration, que l'exercice de la démocratie locale et la coopération intercommunale. Cette façon frileuse d'envisager la décentralisation n'est pas la nôtre.

Je voudrais évoquer quatre aspects de ce projet de loi.

Premièrement, la déconcentration est pour nous la clé de la réussite de toute politique d'aménagement du territoire. Les élus locaux ont intérêt à avoir en face d'eux, à côté d'eux, des services de l'Etat bien structurés et performants. Nous connaissons aujourd'hui, monsieur le ministre, votre projet de décret portant charte de la déconcentration. Nous y voyons le souci d'aller vite en ce domaine et nous nous en réjouissons.

Deuxièmement, la démocratie locale. La décentralisation a valorisé le rôle des collectivités territoriales, bien que le citoyen n'y ait peut-être pas trouvé son compte. Nous sommes favorables à une adhésion et à une participation plus grandes des citoyens à la vie locale. Faire mieux vivre la démocratie, mieux informer les citoyens, les consulter davantage et cela quelle que soit la taille de la collectivité, tels sont les objectifs. C'est pourquoi nous suggérons fortement d'abaisser au moins jusqu'à 3 500 habitants le seuil au-delà duquel doivent s'appliquer les diverses dispositions prévues dans le projet de loi. Nous soutenons également les mesures prévues pour introduire davantage de démocratie dans le fonctionnement des assemblées locales et, en particulier, monsieur Vasseur, celles qui concernent les droits des minoritaires. Enfin, nous nous réjouissons que le projet de loi sur les conditions d'exercice des mandats locaux nous soit soumis.

Troisièmement, la coopération locale. Nous savons que l'existence de plus de 36 000 communes dans notre pays est un facteur, un gage de vie politique, d'existence de la démocratie.

M. Gilbert Millet. Eh bien, alors ?

M. Bernard Derosier. Mais c'est aussi, mon cher collègue, un handicap majeur pour l'aménagement du territoire. Il faut donc concilier les deux. Nous savons que s'il existe

15 000 regroupements sous les formes les plus diverses, ceux-ci n'ont pas toujours la volonté ou la capacité de contribuer efficacement à l'aménagement du territoire.

M. Gilbert Millet. Au contraire, toutes les communes rurales coopèrent !

M. Bernard Derosier. D'où ces communautés de villes, ces communautés de communes qui nous sont proposées et qui permettraient de passer à un stade supérieur de l'intercommunalité, grâce notamment au taux unique de taxe professionnelle et à la taxe professionnelle de zone.

De plus, monsieur le ministre, vous avez eu raison d'insister sur ce point, le volontariat reste la base de toute coopération et le projet de loi ne supprime aucune des formes de coopération existantes.

Quatrièmement, la dotation de développement rural. Monsieur le ministre, vous avez souligné l'importance de l'application de la loi sur la dotation de solidarité urbaine, qui est la suite logique du discours du Président de la République à Chinon. Vous avez eu raison d'intégrer les propositions allant dans ce sens dans ce projet de loi sur l'administration territoriale de la République et sur la coopération intercommunale puisqu'il y a là des mesures incitatives qui faciliteront encore l'application de ce texte.

Voilà, mes chers collègues, exposées en un temps très court, trop court sans doute, les raisons qui conduiront le groupe socialiste à soutenir ce projet de loi, tel qu'il a été amendé, certes, en commission.

Je suis heureux de constater que certains de nos collègues qui envisageaient, à l'occasion de la deuxième lecture, de déposer une exception d'irrecevabilité, se sont finalement rangés à l'avis de ceux qui ont suivi les travaux de la commission spéciale...

M. Gilbert Millet. A quel prix ?

M. Bernard Derosier. ... pour considérer que le projet ne contenait pas de dispositions contraires à la Constitution.

La suite du débat nous montrera ce que veulent les uns et les autres dans les domaines définis par le projet de loi, qu'il s'agisse de la coopération ou, surtout, de la dotation de développement rural. Nous verrons alors où sont les véritables défenseurs de la coopération intercommunale et de la solidarité rurale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Robert Poujade, pour le groupe du Rassemblement pour la République.

M. Robert Poujade. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'Assemblée nationale a beaucoup travaillé, en effet, sur ce texte, qui arrive du Sénat, pour la deuxième lecture, dans l'état que vous savez. La discussion du projet en commission spéciale a été à beaucoup d'égards exemplaire. Il faut dire que le projet initial avait le plus grand besoin d'être remis sur le métier.

Nous avons été confrontés à des dispositions irréalistes, à des approximations juridiques, à des ambiguïtés politiques, à des choses, il faut le dire, curieuses - le préfet organisant l'intercommunalité, le Gouvernement ayant la haute main sur l'Institut des collectivités territoriales. Tout cela, il est vrai, a disparu grâce à la sagesse de la commission. Mais il suffit de relire les débats en commission et en séance publique pour se persuader que nous avons eu, mes chers collègues, bien du mérite et tous ceux qui ont participé assidûment à la commission spéciale en sont bien conscients.

M. René Dosière, président de la commission spéciale. Parfaitement !

M. Robert Poujade. Ce texte a nécessité un débroussaillage juridique qui fait honneur en particulier au rapporteur de la commission spéciale - je regrette de lui rendre cet hommage en son absence...

M. René Dosière, président de la commission spéciale. Il revient dans un instant !

M. Robert Poujade. ... mais j'ajouterai que lorsqu'il a rendu hommage lui-même au projet avec une sorte d'affectueuse indulgence, au début de la précédente discussion publique...

M. René Dosière, président de la commission spéciale. Cela vous surprend-il ?

M. Robert Poujade. ... il se rendait en quelque sorte hommage à lui-même, sans l'avoir cherché, ayant donné beaucoup de soins à un enfant qui, à sa naissance, présentait beaucoup des caractéristiques - pardonnez-moi, monsieur le ministre, mais ce n'est pas tout à fait le vôtre ! - d'un prématuré. *(Sourires.)*

La commission a également dû procéder maintes fois à un retour au bon sens ou au réalisme. Paul Valéry affirmait que lorsqu'on demande aux grands hommes le secret de leur réussite, ils répondent : le bon sens. La commission spéciale n'était peut-être pas constituée que de grands hommes mais elle a su faire preuve de bon sens, et il le fallait tant certaines dispositions paraissaient peu compatibles avec la pratique des collectivités locales.

Et nous avons vraiment joué notre rôle de parlementaires, nous l'avons joué pleinement ; notre rôle est bien d'écarter les rêveries idéologiques ou les aberrations technocratiques. Une grande partie des quelque 300 amendements qui ont été alors déposés, dont 180 ont été retenus, avaient cet objet. On mésestime trop souvent la qualité du travail du Parlement. Comme vous êtes arrivés, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, « au milieu de l'affaire », je peux dire sans vous offenser le moins du monde que je ne suis pas sûr qu'en la circonstance le Parlement n'ait pas mieux travaillé que le Gouvernement !

M. André Rossinot. Très bien !

M. Robert Poujade. L'excellent climat qu'ont su entretenir nos collègues MM. Gouzes, Dosièrre et Pierret est à mettre à l'actif de deux sessions qui ont été marquées par des épisodes beaucoup moins positifs. Pourtant, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, n'aurait-il pas été plus judicieux de ne pas pousser les feux, contrairement à ce qu'on a fait avec une grande hâte, dans une session budgétaire exceptionnellement difficile et tourmentée ?

Certains de nos collègues de la majorité ont paru s'étonner, s'étonnent encore ou feignent de s'étonner que ce bon climat et les convergences apparues sur un certain nombre d'amendements ne nous aient pas conduits à un enthousiasme inconditionnel. Enthousiasme que, je me permets d'ailleurs de le souligner, nos votes en commission n'avaient nullement annoncé.

Mes chers collègues, cet étonnement n'est pas de mise. Nous devrions donner plus souvent et même - je le dis sans faire de l'angélisme, - aussi souvent que possible l'image d'une convivialité sans compromission. Mais, encore une fois, et je sens que le président Pons va être heureux de m'entendre, ne confondons pas dialogue, écoute réciproque et consensus.

M. Bernard Pons. Très bien !

M. Pierre Mazeaud. Ce n'est pas la même chose !

M. Robert Poujade. Il faut reconnaître que ce qui s'est passé ces derniers jours avec une certaine soudaineté, - je ne dis pas, monsieur le secrétaire d'Etat, avec brutalité - a choqué beaucoup d'entre nous. Certes, chers collègues de la majorité, nous avons, c'est vrai, bien travaillé ensemble, dans une ambiance sympathique, et nous estimons comme vous que le sujet que nous traitons est passionnant. Ce n'est pas parce que nous l'avons abordé sans excès d'esprit partisan - c'est le moins qu'on puisse dire - et sans véhémence que nous l'avons traité sans passion. Beaucoup d'entre nous se sont engagés précocement sur les voies de l'intercommunalité et - j'en sais quelque chose - ont créé des structures intercommunales. Et ce n'est pas plus facile dans les grandes villes, M. Sueur le sait bien, que dans les petites communes. Ils ont développé ces voies au fil des ans et les ont fait vivre en dépassant les clivages politiques.

Ces expériences vécues ont leur prix, et je crois qu'elles peuvent nous mettre à l'abri des procès d'intention. C'est en tout cas en nous appuyant sur elles que nous avons essayé de rendre ce texte plus réaliste, plus opérationnel, plus libéral, dans le meilleur sens du terme.

Montesquieu a dit : « La liberté, c'est le droit de faire tout ce que les lois permettent. » C'est dans cet esprit que nous avons insisté sur le principe, fondamental à nos yeux, de libre administration des collectivités territoriales. Nous nous sommes battus toute une nuit, comme la chèvre de M. Seguin *(Sourires)*, pour le faire réinscrire dans la loi. Je ne sais pas pourquoi ça blessait, ça choquait. C'est un mystère pour moi.

Une loi n'est pas fondamentale parce qu'elle prétend l'être, nous venons de le constater à plusieurs reprises au cours des derniers mois. Ce fut le cas de la loi sur la ville, au titre emphatique et à la portée limitée.

M. André Rossinot. Loi bâclée !

M. Robert Poujade. La loi sur l'organisation territoriale de la République - et je crois que M. Guichard, orfèvre en la matière, l'a dit à cette tribune ou à la commission spéciale - était en réalité une loi sur le regroupement communal, ornée de ce que vous me permettrez d'appeler, quitte à vous choquer, une fausse fenêtre sur la déconcentration. Il est assez illusoire d'affirmer qu'elle peut permettre d'accomplir un pas décisif vers l'accomplissement de la décentralisation, ou même de la déconcentration.

En ce qui concerne la décentralisation, il aurait fallu s'y prendre autrement, nous l'avons répété, avec d'autres ambitions, des vues plus larges, le souci de reprendre la construction imparfaite de 1982. Il est dommage qu'on ne l'ait pas fait car les collectivités de base sont de plus en plus mal à l'aise dans un système qui, vous le savez tous, mes chers collègues, présente de graves inconvénients : d'abord, l'imbrication des compétences et des financements, et l'apparition de véritables tutelles implicites ; ensuite, l'impossibilité, pour le contribuable, de distinguer la fiscalité communale de l'ensemble des prélèvements locaux, dont la croissance est parfois incontrôlée ; enfin, l'impossibilité, dont vous êtes tous témoins, de parvenir, dans ce système pyramidal et si compliqué, à des péréquations véritablement significatives et équitables.

La loi qui nous est proposée n'y changera rien elle-même. Je ne sais pas ce qui s'est passé au C.I.A.T., monsieur le ministre, c'est sûrement très important, mais j'espère qu'on y trouvera quand même autre chose que des sous-préfets !

Nous avons, ensemble, amélioré cette loi, en précisant son objet. Nous avons exprimé nos craintes quant à l'ambiguïté des dispositions créant les communautés de villes et de communes, ambiguïté tout à fait préoccupante dans le projet initial, qu'il s'agisse du regroupement sous l'autorité et à la discrétion du préfet, de l'acquiescement implicite des regroupés ou du fabuleux institut des collectivités locales, dans sa première version. Nous avons tenacement - rejoins, j'en conviens, c'est la moindre des choses, par nombre de nos collègues de la majorité - refusé qu'un dispositif d'inspiration autoritaire puisse substituer la contrainte et la tutelle au principe de libre administration des collectivités locales.

Mais monsieur le ministre - et même si vous n'y êtes pour rien, il faut quand même le dire - l'impression donnée au départ, qui procédait de la conjonction pernicieuse de l'idéologie et de la technocratie, a beaucoup nui et nuit encore beaucoup à l'image de ce projet dans nos communes et auprès des maires.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Robert Poujade. Cette loi a été jugée par un grand nombre d'entre eux - ne nous faisons pas d'illusions, et vous ne vous en faites d'ailleurs aucune - dangereuse et inutile. C'est cette réaction de rejet dont vous trouvez l'expression dans les délibérations du Sénat.

Certains diront que la Haute assemblée voit les choses de haut. Pas du tout ! On sait combien les sénateurs sont proches de la sensibilité des maires.

M. Jean-Pierre Balligand. Pas de tous !

M. Robert Poujade. Soyons sérieux : vous n'allez pas me dire qu'ils ne sont pas près des maires !

M. René Dosièrre, président de la commission spéciale. Pas de tous !

M. Jean-Pierre Balligand. Ils sont surtout près des présidents de conseils généraux !

M. Robert Poujade. Mais comprenons leurs motivations, aux uns et aux autres : beaucoup d'élus ont le sentiment que le considérable effort de coopération intercommunale accompli depuis deux décennies a été publiquement méconnu.

L'extraordinaire succès des Sivom, la réussite des districts, c'est le témoignage indiscutable de la vitalité de la coopération volontaire, et beaucoup de maires ont encore le sentiment qu'on cherche à leur imposer des systèmes arbitrairement élaborés au lieu et place de formules qui ont fait leur

preuve. D'ailleurs, l'enthousiasme pour les nouvelles formules est tel que plusieurs anciens et actuels ministres du Gouvernement se ruent vers la formule du district. (*Sourires.*) Oserai-je penser que l'objectif inavoué du Gouvernement était de faire en sorte que se constituent le plus rapidement possible des districts dans la France entière ?

Sans vouloir allonger mon propos, je dirai cependant que les réserves exprimées ou latentes ont encore d'autres origines.

Dominique Perben, lors de la première lecture, redoutait que ce texte n'entraîne un recul de la libre administration des communes. Je veux croire que le Gouvernement ne reviendra pas sur des acquis de la discussion, et vous nous l'avez affirmé l'un et l'autre, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat. Mais il craignait aussi l'alourdissement de la fiscalité locale. Ce risque existe. Vous me direz que ce ne sera ni votre faute ni la nôtre ; c'est à voir.

Ce risque s'accroît chaque fois que les structures s'éloignent de l'électeur, se superposant à la communauté de base. Il faudra donc y veiller.

Enfin, notre discussion en commission a été, il faut le reconnaître, perturbée par l'introduction inopinée dans la loi d'un cavalier fiscal qui lui a été rattaché au prix d'acrobaties techniques qui peuvent susciter l'admiration pour leur ingéniosité, mais qui suscitent des réserves justifiées.

Ayant été durant plusieurs années président d'un conseil général, j'ai organisé la redistribution fiscale en direction du monde rural d'une bonne partie des ressources urbaines et, si j'en avais le temps, je vous dirais combien c'est impressionnant.

Nous sommes tous conscients de la nécessité de cet effort, mais pourquoi raccrocher in extremis ce texte à la loi sur l'organisation territoriale de la République ?

M. André Rossinot. Eh oui !

M. Robert Poujade. C'est incongru.

Cela nous rappelle cruellement que les textes concernant les collectivités locales présentés au cours des dernières sessions ne comportaient le soutien d'aucun moyen nouveau.

Vous nous appelez à la solidarité intercommunale. Il s'agit toujours, bien entendu, de déshabiller Pierre pour habiller Paul. On multiplie les péréquations improvisées, dont les effets pervers sont aggravés par l'effeuillage lié à ce que l'on appelle pudiquement les contraintes budgétaires, ce qui veut dire, en d'autres termes, que l'Etat n'a plus d'argent. Or M. Charasse a déjà amputé nos budgets.

M. Dominique Baudis. Eh oui !

M. Robert Poujade. J'ai dit à M. le rapporteur et à M. le président de la commission spéciale que le budget de Dijon avait été amputé de près de 17 millions de francs, ramenés à 15,5 millions environ par les améliorations que nous avons essayé d'apporter tant bien que mal, plutôt mal que bien d'ailleurs, à la loi de finances.

M. Bernard Derosier. La moutarde vous a monté au nez !

M. Robert Poujade. M. Sueur va alourdir la note, à moins qu'il ne nous apporte des précisions rassurantes sur ses intentions, car il connaît bien la question. A nous de rééquilibrer nos budgets en catastrophe, et, quand on est au plancher de la D.G.F., vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, ce n'est pas rien !

M. René Dosièrè, président de la commission spéciale. M. Sueur est également maire d'Orléans !

M. Robert Poujade. Dois-je rappeler - je le dis à l'intention de nos collègues qui pourraient croire que les grandes villes sont pleines aux as - que la part de la D.G.F. des grandes villes a augmenté au cours des dernières années d'environ 28 p. 100, alors que, dans le même temps, l'enveloppe nationale progressait de 45 p. 100 ?

M. Dominique Baudis. Très bien !

M. Robert Poujade. M. le président m'invitant à conclure, je termine.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez abordé cette discussion avec une inquiétude compréhensible, même si vous l'avez dissimulée avec, je dois le dire, beaucoup d'élégance. N'oublions pas, en effet, que, à une voix près, vous avez frôlé l'échec en première lecture.

M. Eric Raoult. Il y a eu un problème de clef !

M. Robert Poujade. Certes, d'autres grands textes ont connu ce destin. Peut-être celui-ci est-il en définitive moins grand.

Le Sénat a pratiquement gommé votre projet en préférant aux formes nouvelles de coopération les structures qui ont fait leurs preuves. C'est vous dire, encore une fois, combien les maladresses initiales ont pesé lourd ! N'en commettez pas de nouvelles ! Nombre d'élus, et pas seulement ceux des grandes villes, sont préoccupés. M. Sueur nous dit que tout le monde réclamait l'examen de la D.D.R. Il convient de lui faire observer que cette disposition n'a jamais été réclamée dans le cadre du texte que nous examinons ! Elle y a été introduite par une sorte de tour de prestidigitation. L'Association des maires de France récusé d'ailleurs le principe même de cet amendement.

M. Bernard Pons et M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Augustin Bonrepaux. Qui a été consulté ?

M. Robert Poujade. Soyez plus prudents. Vous êtes en train de tout bouleverser, et des amendements risquent d'ajouter encore à cette confusion.

Tous mes collègues le savent et me l'ont dit : vous êtes en train de bouleverser les mécanismes complexes et déjà inévitables de la D.G.F.

Ne suscitez pas des méfiances nouvelles. Ne réintroduisez pas des rigidités ou des dispositions adventices dangereuses qui réveilleraient les méfiances endormies. Nous serons pour notre part, croyez-le, très vigilants ! (*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. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour le groupe de l'Union du centre.

M. Jean-Jacques Hyest. La deuxième lecture du projet de loi sur l'administration territoriale de la République relève du rite parlementaire puisque la commission spéciale a presque repris mot pour mot le texte de première lecture.

M. André Rossinot. Hélas !

M. Philippe Vasseur. Presque, il y a eu recul !

M. Jean-Jacques Hyest. C'est un peu dommage car, en cette matière, un dialogue constructif avec le Sénat paraissait conforme à la nature de nos institutions.

Vouloir imposer une réforme dont l'essentiel vise à renforcer la coopération intercommunale contre l'avis du Sénat ne me paraît pas devoir se traduire dans les faits et sur le terrain par une politique vraiment positive.

M. René Dosièrè, président de la commission spéciale. Attendez au moins la fin !

M. Jean-Jacques Hyest. On verra !

M. Jean-Pierre Balligand. Le Sénat n'a pas facilité le dialogue non plus !

M. Jean-Jacques Hyest. Je tiens à le dire au début de la discussion générale : ou vous obtiendrez un accord significatif sur ce texte, ou le débauchage de quelques voix de l'opposition ne contribuera pas à une appréciation plus positive du rôle du Parlement ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

S'agissant d'une deuxième lecture, je rappellerai brièvement que ce projet, initialement élaboré par M. Joxe et qui avait une logique certes contestable, mais claire, s'est trouvé au fil des mois alourdi et en même temps compliqué à merveille, et l'on pourrait presque dire que la montagne a accouché d'une souris si celle-ci n'avait elle-même fait beaucoup de petits !

M. Eric Raoult. Des souriceaux !

M. Jean-Jacques Hyest. Tout à fait, et je vais en parler tout à l'heure.

Je ne reviendrai pas sur le titre I^{er}, dont le caractère réglementaire est évident. On peut bien entendu, monsieur le ministre, vous remercier de nous avoir communiqué la charte de la déconcentration, sur laquelle nous pourrions donner notre avis, ce qui démontre bien que l'essentiel du titre est réglementaire.

M. Christian Pierret, rapporteur. Le Conseil constitutionnel admet ce caractère réglementaire !

M. Pierre Mazeaud. C'est vrai, mais ce n'est pas une raison !

M. Jean-Jacques Hyest. Je suis d'accord, monsieur Pierret, mais nous n'allons pas reprendre notre débat constitutionnel de première lecture ! D'ailleurs, je n'ai pas déposé d'amendement à ce sujet.

Je préférerais, en ce qui me concerne, que le Parlement soit régulièrement tenu informé de la mise en œuvre des mesures de déconcentration plutôt qu'on lui demande de fixer des principes, qui seront appliqués ou pas. L'histoire de la mise en œuvre du décret de 1964, qui est dans toutes les mémoires, est éloquent de ce point de vue. Il ne faut pas recommencer ! Il faut qu'on réalise vraiment la déconcentration et non affirmer, dans une charte, que la déconcentration est faite.

Bien entendu, nous ne nous opposerons pas plus qu'en première lecture aux dispositions du livre II sur la démocratie locale. Tout ce qui peut concourir à une meilleure transparence, à un contrôle plus strict des finances locales - surtout à un contrôle plus efficace - ne peut que recevoir notre appui. Néanmoins, on doit bien constater que les procédures mises en place par les lois de décentralisation, au titre tant du contrôle de légalité que du contrôle des comptes, n'ont pas empêché les catastrophes liées à l'irresponsabilité ou à la malhonnêteté - heureusement très rares - de quelques élus.

Il faut trouver un équilibre entre l'efficacité et le droit des citoyens d'être parfaitement informés de la gestion des affaires locales, et c'est une tâche difficile. Il ne faut pas que les collectivités locales soient paralysées en permanence par les initiatives des citoyens, mais, en même temps, il faut un contrôle des citoyens sur la gestion locale.

A ce sujet, mais le problème est dépassé puisque les deux assemblées ont accepté le principe du référendum d'initiative locale, ou, plutôt, de la consultation des citoyens par les collectivités locales, je considère toujours qu'il s'agit d'une réponse inadaptée à un vrai problème, tant les risques de démagogie peuvent conduire dans certains cas soit à une paralysie, soit à ce qui apparaîtrait comme un plébiscite. Il faut toujours se méfier des idées qui sont dans l'air du temps et de l'utilisation perverse de certaines procédures en elles-mêmes acceptables.

Suivant l'ordre de discussion adopté par le Sénat, je dirai maintenant quelques mots de la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Toutes les collectivités locales attendent une nouvelle étape de la décentralisation et une meilleure définition des attributions de l'Etat, qu'il faut renforcer dans les domaines de sa compétence exclusive. La « décentralisation des factures », selon le mot de Dominique Baudis, ne peut servir de politique, pas plus que en matière universitaire dans d'autres domaines. Il est dommage que la discussion de ce projet de loi n'ait pas été l'occasion de procéder à une refonte des compétences respectives de l'Etat et des collectivités locales, et des compétences des collectivités locales entre elles. Après dix ans, il était temps de le faire.

M. Dominique Baudis et M. André Rossinot. Très bien !

M. Jean-Jacques Hyest. Autre sujet de préoccupation : l'article 36 *decies* introduit par le Sénat et qui concerne le concours des collectivités locales aux établissements d'enseignement privé.

Les lois de décentralisation ont prescrit aux communes et aux départements d'allouer des frais de fonctionnement aux établissements privés sous contrat sur la même base que pour les établissements publics d'enseignement, et personne n'y trouve rien à redire. Leur confiant par ailleurs la responsabilité des investissements, certaines collectivités, et cela n'a pas été contesté, ont pu accorder aux établissements privés des subventions d'investissement jusqu'à ce que le Conseil d'Etat ressorte de sa poussière la loi Falloux.

M. Eric Raoult. Eh oui !

M. Jean-Jacques Hyest. Devant cette situation, le Gouvernement, outre le fait - qui a suscité de nombreuses questions lors de la discussion du budget de l'éducation nationale - qu'il n'a toujours pas réglé le problème du retard pour

les forfaits d'externat ni d'ailleurs les problèmes de personnel, ne veut rien faire. Certains nous disent que nous voulons rouvrir la guerre scolaire. Pour nous, il s'agit de l'exercice du libre choix des parents et de l'autonomie des collectivités locales.

Voulons-nous que l'enseignement catholique, qui est le plus important dans l'enseignement privé, ne puisse accueillir que les enfants de privilégiés ? Ce ne serait pas là une vraie justice.

M. André Rossinot. C'est vrai !

M. Jean-Jacques Hyest. Ce qui est possible pour l'enseignement agricole - merci, monsieur Rocard, de ce que vous avez fait lorsque vous étiez ministre de l'agriculture ! - et pour l'enseignement technologique ne le serait-il point pour l'enseignement général ? Je ne comprends pas.

Le refus du dialogue en ce domaine est un des signes d'un blocage idéologique qui, pour n'être plus offensif, est rampant et vise à asphyxier un principe de libre choix que nous pensions acquis. A cet égard, je ne voudrais pas rappeler les années noires de 1984 et 1985.

Mieux vaudrait d'ailleurs, dans un esprit de dialogue constructif, trouver des solutions adaptées à ce qui constitue, pour nombre de nos concitoyens, un enjeu important pour l'avenir des jeunes et l'équilibre de notre société.

M. Eric Raoult. Tout à fait !

M. Jean-Jacques Hyest. Je pense qu'il serait temps de discuter sérieusement de ce problème.

M. Eric Raoult. Exactement !

M. Jean-Jacques Hyest. Il ne conviendrait pas de rejeter un amendement sans proposer de solutions de remplacement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

Troisième thème : la coopération intercommunale.

En ce qui me concerne, je crois que le débat porte, d'une part, sur une coopération communale volontaire, mais encouragée - c'est ce qu'a voulu la commission - et, d'autre part, sur une volonté de mettre en place des structures nouvelles imposées.

C'est un vieux débat. Les propositions de la commission vont dans le sens d'une concertation effective entre les divers partenaires. Mais il faut éviter deux écueils : mettre en cause l'acquis de la coopération et susciter une opposition à des formules pourtant acceptables dans leur esprit. C'est pourquoi je considère qu'il eût été sans doute préférable de renforcer, à partir des structures de coopération existantes, les incitations financières plutôt que de créer de nouveaux types d'organismes qui rendront la gestion intercommunale encore un peu plus complexe.

Ainsi que l'a dit M. Pujade, si le but est de créer des districts en proposant des communautés de communes et des communautés de villes, la coopération intercommunale avancera. Souvenons-nous que la loi sur les fusions de communes avait permis la création de nombreux districts.

Enfin - et nous devons y porter toute notre attention -, la multiplication des structures intercommunales engendre des frais de fonctionnement considérables. Nous le constatons dans toutes nos régions et les économies pouvant être réalisées dans le fonctionnement des collectivités locales doivent être l'objet de notre vigilance.

Si personne ne songe à supprimer les communes, communautés marquées par l'histoire et auxquelles nos concitoyens sont très attachés, il est vrai que la gestion d'équipements collectifs et l'aménagement du territoire exigent une coopération forte. Pourquoi ne pas rénover ce qui existe et ce qui fonctionne bien - les districts et les communautés urbaines, par exemple ?

Telles sont les réflexions que nous inspire toujours ce projet de loi. Mais, pour être complet, il me faut évoquer deux dispositions fiscales et financières, dont l'une, monsieur le secrétaire d'Etat, s'apparente un peu à un lapin sorti à la dernière minute de votre chapeau.

Je voudrais redire l'hostilité de mon groupe à une augmentation systématique du « versement transport » supporté par les entreprises. Il est illogique de faire supporter aux seules entreprises le poids des transports collectifs à une époque où

des mesures fiscales sont prises pour alléger leurs charges et leur donner une meilleure compétitivité. Mais nous y reviendrons lors de l'examen des articles.

Dernier point : la dotation de développement rural.

Nul ne conteste la nécessité d'assurer aux communes rurales les plus défavorisées une meilleure répartition des ressources. Et je n'ai soulevé, je le rappelle, aucune objection de principe à la dotation de solidarité urbaine ou à la dotation spéciale Ile-de-France. On ne pourra pas me faire de procès d'intention sur ce point. Cependant, je pense, après l'avoir bien étudié, que le système élaboré sera injuste en ce qui concerne tant la ressource que la répartition. D'ailleurs, les simulations dont j'ai pris connaissance aboutissent à des résultats totalement aberrants, notamment pour mon propre département. On ne peut accepter un système qui aurait des effets contraires à ceux que l'on peut espérer !

M. Christian Pierret, rapporteur. Le dispositif a été modifié !

M. Jean-Jacques Hyst. Nous verrons bien !

De manière générale, de péréquation en prélèvement sur la D.G.F., voire en manipulations des seuils pour faire échapper telle ou telle commune à sa participation...

M. Eric Raoult. C'est du bricolage !

M. Jean-Jacques Hyst. ... ou pour la faire, bénéficier d'une nouvelle dotation, force est de reconnaître qu'une réforme d'ensemble de la fiscalité locale, avec des mécanismes simples de péréquation, se révèle de plus en plus indispensable. (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs de l'Union du centre, Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.)

Tâche impossible, m'objectera-t-on ! Mais continuer à mettre des pièces sur un vêtement qui tombe en lambeaux ne peut faire durer celui-ci indéfiniment ! Nous sommes arrivés au point où nous ne pouvons plus rien faire sans induire des effets pervers !

M. Dominique Baudis. Assez de bricolage !

M. Jean-Jacques Hyst. Pour toutes ces raisons, le groupe de l'Union du centre ne peut donner son accord à ce projet de loi, qui aurait pu être l'occasion inespérée d'une modernisation de l'administration territoriale, mais qui ne répond pas en son état actuel, et je le regrette, à des objectifs que nous aurions pu approuver tous ensemble. (Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à M. André Rossinot, pour le groupe Union pour la démocratie française.

M. André Rossinot. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est François de Closets qui a qualifié la décentralisation de « partition inachevée » dans son rapport rédigé à l'occasion du X^e Plan.

Il est en effet frappant de constater combien sont grandes les lacunes de notre organisation actuelle, aussi bien dans le domaine des compétences, trop souvent partagées entre l'Etat et les collectivités locales au mépris de la logique, que dans celui des financements, dont la complexité croissante que vient de rappeler avec raison la Cour des comptes est un défi au plus élémentaire bon sens.

Face à un tel constat, il est absolument nécessaire qu'intervienne une relance de la décentralisation, afin que celle-ci parvienne à maturité, la contrepartie évidente de cette relance étant la remise à plat des relations financières, juridiques et de contrôle entre l'Etat et les collectivités territoriales pour simplifier, là où c'est nécessaire, mais aussi - pourquoi le nier ? - pour éviter que des zones de flou ne s'installent.

M. Robert Poujada. Très bien !

M. André Rossinot. Mis en présence de votre projet, bien insatisfaisant de ce point de vue, qu'attendent les élus locaux et les citoyens ? Une décentralisation claire en harmonie avec une vraie politique de l'aménagement du territoire, de nouveaux transferts de compétences dans l'esprit des lois de décentralisation de 1982 ; une déconcentration dans la concertation et dans la neutralité du cadre républicain ; en un mot, un deuxième souffle pour la réorganisation de la République.

Or, aujourd'hui, vous nous proposez un texte réducteur qui remet en cause les équilibres naturels reposant sur les solidarités locales déjà affirmées.

Ce texte intègre des développements sur la déconcentration complètement décalés par rapport à ce qui se passe effectivement sur le terrain.

La réalité, qui ne découle d'aucune « charte », malheureusement, est que votre gouvernement procède en ce moment, de façon subreptice et sans aucune concertation avec les collectivités intéressées, à des déménagements d'administrations - et je ne pense pas là à l'envoi d'administrations parisiennes en province, mais à des transferts de province à province.

Qu'il s'agisse de la Poste, de F.R.3, des administrations techniques de l'Etat, de la justice ou de toute une série d'entités administratives, nous assistons à des mouvements erratiques : il s'agit non pas de déconcentration, mais, au contraire, de formes larvées de reconcentration dans certaines villes au détriment d'autres.

Votre texte est aussi parasité par des dispositions financières et budgétaires qui remettent sournoisement en cause la liberté dont doivent disposer les collectivités locales sur leurs finances.

En apparence, ce texte reva et corrigé par la commission spéciale, certes, dans un excellent esprit, cela va de soi...

M. Christian Pierret, rapporteur. Merci !

M. André Rossinot. ... ressemble au texte adopté en première lecture ici. Mais ce n'est pas tout à fait un jumeau : c'est un faux frère jumeau !

Il est en recul par rapport à la première lecture sur bien des points, notamment en ce qui concerne la mise en place des structures intercommunales.

Au surplus et de façon un peu précipitée, sans que les grandes fédérations d'élus y soient associées et que le comité des finances locales soit réellement consulté, le Gouvernement a introduit par voie d'amendements un dispositif nouveau pour venir en aide à certaines petites villes.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Puis-je vous interrompre, monsieur Rossinot ?

M. André Rossinot. Je vous en prie, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, avec l'autorisation de M. Rossinot.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Monsieur Rossinot, je répondrai aux intervenants plus longuement tout à l'heure. Mais je tiens d'ores et déjà à faire observer que ce que vous dites est complètement faux, et vous le savez !

J'ai procédé à la consultation d'un très grand nombre d'associations d'élus, que je pourrai citer si vous le souhaitez. Elles ont marqué leur intérêt pour ces dispositions relatives à la solidarité rurale, bien qu'elles n'aient naturellement pas toutes le même avis sur la question.

Il y a environ un mois, j'ai présenté au comité des finances locales, qui en a été le premier informé, le rapport que j'avais déposé la veille devant le Parlement. J'ai donc présenté au comité des finances locales l'ensemble des dispositions qui sont aujourd'hui en débat et celui-ci a souhaité se réunir ce matin même de sa propre initiative.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Rossinot.

M. André Rossinot. Monsieur le secrétaire d'Etat, ne donnez pas de fausses réponses à un vrai débat de fond, qui est celui de la gestion du temps du Parlement !

M. Pierre Mazeaud. Exactement !

M. André Rossinot. Nous avons affaire à un cavalier budgétaire, comme cela a été précisé tout à l'heure par mon collègue Jean-Jacques Hyst, et c'est une mauvaise manière de plus du Gouvernement à l'endroit du Parlement.

M. Eric Raoult. C'est vrai !

M. André Rossinot. La D.S.U. avait au moins fait l'objet d'un projet de loi. Ici, le Conseil d'Etat n'a pas été consulté. Quant à la consultation du comité des finances locales, qui s'est réunie ce matin, elle n'a été que formelle, et vous le savez, car les délais étaient trop courts ! Le Parlement n'a eu connaissance de votre texte qu'il y a quelques jours.

M. Philippe Vasseur. C'était trop court, en effet !

M. André Rossinot. Comment voulez-vous que le comité des finances locales ait pu se réunir en toute connaissance de cause alors que le Gouvernement n'avait pas encore déposé ses amendements devant la commission spéciale ? Vous savez bien, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous avez dû recourir à une procédure particulière : vous êtes venus présenter vos amendements à la commission spéciale. Cette procédure tout à fait inhabituelle était l'aveu même de la démarche exceptionnelle entreprise par le Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.*)

M. Pierre Lequiller. Parfaitement !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Que n'aurais-je entendu si je n'étais venu devant la commission spéciale !

M. André Rossinot. Que l'on me comprenne bien, et j'aurai l'occasion de revenir sur cet aspect des choses, le groupe U.D.F. n'est nullement opposé à un effort en faveur du monde rural. (*« Ah ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*) Il réclame cet effort depuis longtemps et il a même pris en son temps des initiatives en ce sens, telle que le dépôt de la proposition de loi de Philippe Vasseur, portant création d'une dotation de solidarité rurale.

Mais ce qui nous est proposé ici s'écarte de ce chemin pavé de bonnes intentions : il s'agit en fait, une nouvelle fois, d'allumer une guerre entre villes riches et villes pauvres, entre monde urbain et monde rural...

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est le contraire ! Lisez donc le projet !

M. André Rossinot. ... par le moyen d'une opération publicitaire destinée en premier lieu à traduire dans les faits de récents propos du Président de la République.

M. Jean-François Delahais. Vous ne pensez pas ce que vous dites !

M. André Rossinot. Cela n'est pas acceptable, et j'y reviendrai. Qu'il me soit permis auparavant de réaffirmer nos positions défendues en première lecture.

Nous nous opposons à une intercommunalité imposée. Tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez fait référence aux textes existants et aux majorités existantes dans les districts et dans les communautés urbaines. Je vous ferai observer qu'il y a une différence entre le niveau des compétences et leur importance en ce qui concerne les communautés de villes et les communautés de communes, ce qui n'entraîne évidemment pas l'application *ipso facto* des mêmes critères.

Pour que les communes soient libres de se rapprocher sur des projets communs, elles doivent jouer un rôle central dans la commission départementale chargée d'élaborer le schéma de la coopération.

Nous souhaitons donc que la présidence de la commission départementale soit confiée à un élu. Nous tenons à conserver l'accord relatif pris avec le Gouvernement en première lecture, qui respecte le plus possible l'initiative communale dans la procédure et qui réaffirme la prééminence de ses avis. Sur ce point, certains des amendements de la commission spéciale nous ont beaucoup surpris.

Nous nous refusons de voir les formes traditionnelles de coopération disparaître. Il nous paraît important de moderniser, de rajeunir les structures nouvelles, les districts et les communautés urbaines. Ces structures ont prouvé leur dynamisme et il est essentiel que s'établisse avec les nouvelles formes de coopération une sorte de concurrence loyale à égalité de chances dans la durée, afin que les communes disposent d'un vrai choix.

Je reste persuadé qu'il est dangereux de prendre le risque d'entrer dans une logique d'empilement et de démultiplication des acteurs locaux à la veille du partenariat européen.

Pour le moins, nous réclamons la parité entre anciennes et nouvelles structures.

Enfin, nous refusons une déconcentration prétexte qui ne serait pas équilibrée par une reprise de transferts de compétences au profit des collectivités locales, car il ne s'agirait alors que d'une diffusion plus efficace du pouvoir central. On ne peut pas se contenter d'opérations de délocalisations technocratiques, conduites d'en haut, en dehors de tout schéma de développement concerté.

Elargissant mon propos, je voudrais alerter mes collègues sur les déviations dangereuses qui se font jour dans les rapports entre l'Etat et les collectivités décentralisées. En effet, le Gouvernement ne joue pas franc jeu avec les collectivités locales !

M. Eric Raoult. C'est vrai !

M. André Rossinot. Il multiplie les attaques contre les collectivités locales et les élus.

On dénigre la décentralisation, au travers de campagnes de presse qui font état des rentes de situation des élus, du coût de la décentralisation et qui concluent à la dilution des responsabilités. Il n'est pas jusqu'au Président de la République qui n'ait cédé à la tentation de se joindre à ce procès de mauvais goût, déclarant, dans son discours de Chinon du 12 septembre 1991, qu'il craignait que les présidents de conseils locaux ne deviennent « des petits Colbert ou des petits Napoléon Bonaparte ». Pourtant, n'était-ce pas lui qui affirmait à Moulins le 22 mars 1990 : « C'est dans le souci de fortifier les institutions républicaines, et par là même démocratiques, que, dès mon accession à la Présidence de la République, j'ai voulu faire accomplir à la décentralisation un pas que je crois décisif. »

Malheureusement, les actes ne plaident pas pour vous : mauvais procès fait aux élus, mesquinerie de l'Etat envers les fonctionnaires territoriaux - on l'a vu à propos de leurs primes -, recentralisations larvées.

En sens inverse, l'Etat s'arrange pour renforcer sa présence sur le terrain.

Vous nous avez parlé des sous-préfets développeurs, aux quartiers, aux champs, qui marquent en quelque sorte les élus sur le terrain.

En témoigne aussi la délocalisation de certaines des administrations centrales, dans la précipitation et loin de l'impartialité - la couleur politique des vingt premières villes à en bénéficier le montre bien ! (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. Christian Pierret, rapporteur. Angoulême !

M. André Rossinot. Vous n'avez pas fini de payer pour Angoulême ! Vous l'avez laissée dans un tel état ! Les citoyens de cette ville attendent encore la réparation des erreurs du maire précédent !

M. Pierre Mazeaud. C'était Boucheron ! Il va y avoir du travail !

M. André Rossinot. L'Etat a rompu le contrat financier de la décentralisation en négociant sur les transferts de ressources, en cédant des activités sans les ressources correspondantes. Je pense ici au R.M.I., mais aussi à l'hébergement des handicapés dont les départements assument le coût au lieu et place de l'assurance maladie.

M. Christian Pierret, rapporteur spécial. Parlez-nous de Nice !

M. André Rossinot. Mais il y a plus ! Ce matin ont été publiés les résultats relatifs aux fonds de concours des collectivités territoriales pour les universités, et cela sans rapport autre que contractuel *a posteriori*, monsieur le secrétaire d'Etat. Et lorsque que nous aurons payé on nous demandera de nous taire. Or l'urgence est telle pour l'Etat qui manque d'argent dans ce domaine qu'il fait la quête. Comme le dit Dominique Baudis, il décentralise les factures

M. Eric Raoult. Très bien !

M. André Rossinot. L'Etat a ainsi rompu le contrat d'équilibre, conforme à l'esprit de l'article 5 de la loi du 7 janvier 1983, qui prévoit que les transferts de compétences sont accompagnés de transferts financiers concomitants, et il modifie les règles du jeu à son profit. Vous nous le montrez, monsieur le secrétaire d'Etat, avec la dotation de développement rural.

Ces méthodes sont inacceptables, comme l'est ce qui est prévu pour les regroupements, et cela pour trois raisons. Tout d'abord, la règle de la globalisation des concours en vigueur depuis quinze ans est battue en brèche. La dotation sera sélective et la part « groupements » sera attribuée sous la forme de subventions. Il en est de même pour la règle de l'objectivisation des concours, qui repose sur l'attribution à partir de critères prédéfinis. Enfin, de façon complémentaire,

la règle de l'association des élus à la décision est ignorée : les préfets joueront, à travers l'affectation de la deuxième part, un rôle déterminant.

Pour conclure, monsieur le secrétaire d'Etat, je vous adresserai au nom du groupe U.D.F. une mise en garde sur cinq points qui résument ce que nous attendons de ce débat.

Il faut, premièrement, que l'on maintienne l'équilibre trouvé en première lecture sur le titre III : il est fâcheux que des amendements du rapporteur s'appliquent à le remettre en cause ;

Deuxièmement, un débat sérieux doit être organisé sur les aides des collectivités aux établissements d'enseignement privé ;

Troisièmement, il convient que le dispositif d'aide aux communes rurales soit revu dans un sens plus équilibré avec une participation financière importante de l'Etat, des critères plus objectifs et un rôle plus affirmé des élus dans les réparations.

M. Robert Poujade. Très bien !

M. André Rossinot. Quatrièmement, le Gouvernement, qui s'était dérobé en première lecture, doit prendre des engagements sur de nouveaux transferts de compétences et sur l'étude d'une réforme de fond des finances locales, l'imbroglio actuel lui servant de prétexte pour instruire un procès injuste.

Cinquièmement, enfin, il faut qu'un engagement solennel soit pris pour qu'un débat à la fois sur les finances locales et sur l'aménagement du territoire intervienne rapidement afin que nous sachions clairement où va le pays.

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les conditions d'un débat de qualité. S'agissant de notre vote, vous ne pouvez, si vous ne modifiez pas votre comportement, qu'être inquiets. Il va falloir vous donner du mal, monsieur le secrétaire d'Etat ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. Eric Raoult. Il va falloir ramer !

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

M. Eric Raoult. C'est un expert !

M. Pierre Mazéaud. Il votera contre avec toutes les petites communes rurales de moyenne montagne !

M. Eric Raoult. C'est un homme de cœur !

M. Augustin Bonrepaux. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans ce débat important pour le monde rural, je n'ai pas tellement entendu exprimer ses préoccupations.

M. Christian Pierret, rapporteur. Eh non !

M. Augustin Bonrepaux. Vous permettez donc à un élu d'un des départements les plus défavorisés de France de le faire.

S'il est exact que l'association des maires de France a estimé que ce débat venait trop tôt, c'est qu'elle est coupée des réalités du terrain et qu'elle méconnaît l'attente des élus ruraux pour un peu plus d'équité et de solidarité.

M. Christian Pierret, rapporteur. Très bien !

M. Augustin Bonrepaux. Je voudrais insister sur la situation du monde rural et sur sa désertification progressive qui conduit une partie des habitants de notre territoire, qui s'interrogent sur leur avenir, à éprouver un sentiment d'isolement et d'abandon.

M. Gilbert Millet. C'est vrai.

M. Augustin Bonrepaux. Ce sentiment menace fortement la cohésion nationale et l'équilibre de notre société. Ce projet peut être l'occasion de donner au monde rural, qui représente une richesse pour l'ensemble de la nation, les moyens de son développement à partir de ses nombreuses ressources potentielles.

Ces moyens reposent d'abord sur le rassemblement des forces mêmes du monde rural au sein d'une coopération intercommunale plus vigoureuse, plus dynamique, assise sur une forte solidarité et s'appuyant sur une fiscalité commune. Cette coopération a déjà fait ses preuves au sein des districts

à fiscalité propre. Il faut l'améliorer pour qu'elle puisse soutenir davantage le développement local. La communauté de communes répond tout à fait à ce souci.

Cette idée est de plus en plus partagée dans le monde rural et même au Parlement. Les débats en première lecture dans les deux assemblées l'ont montré et plusieurs propositions de loi vont également dans ce sens. Il est donc permis de se demander où se situent les divergences, si l'on fait abstraction des querelles politiciennes...

M. Gilbert Millet. Avec la droite, on a beaucoup de divergences sur ce terrain !

M. Augustin Bonrepaux. ...d'autant que des amendements essentiels ont déjà été retenus en première lecture, qui font en sorte qu'avec ce projet profondément amendé - tout le monde l'a reconnu...

M. Christian Pierret, rapporteur. Absolument.

M. Augustin Bonrepaux. ...les communautés de communes ne seront pas plus contraignantes que les districts et que les SIVOM actuels. Ne faudrait-il pas d'ailleurs remettre en cause ces derniers ? Malgré l'attachement que l'on pourrait avoir pour ces organismes, qui ont rendu nombre de services, il faut bien reconnaître qu'ils ne sont pas aussi bien adaptés que les communautés de communes pour favoriser l'aménagement de l'espace et le développement économique indispensables.

Quant à la fiscalité propre, c'est selon moi le meilleur moyen pour assurer la solidarité locale et harmoniser la fiscalité.

Cependant, il manquait une pierre à l'édifice, et nous avons été nombreux à réclamer en première lecture que cette lacune soit comblée. Avec la dotation de développement rural que vous nous proposez, monsieur le secrétaire d'Etat, nous allons pouvoir renforcer les pôles de résistance à la désertification que constituent les chefs-lieux de cantons et les petites villes et donner à la coopération les moyens de soutenir le développement local. Aussi suis-je un peu surpris par ceux qui devant ces propositions positives font la fine bouche.

Cet ensemble - communautés de communes et district à fiscalité propre - complété par cette association nouvelle sera bien armé pour soutenir les projets locaux, pour promouvoir le développement du monde rural et pour redonner espoir à ce dernier.

Bien sûr, il faut en assurer le financement. A cet égard, l'idée d'une péréquation de la compensation de taxe professionnelle me paraît acceptable, puisque, aujourd'hui, cette compensation s'effectue proportionnellement aux ressources de chacun, c'est-à-dire que l'on redonne toujours plus à ceux qui ont déjà beaucoup, ce qui aggrave encore les inégalités.

Il faudra bien tout de même favoriser la progression des ressources des collectivités les plus défavorisées et à cet effet, monsieur le secrétaire d'Etat, nous ferons des propositions afin que toutes celles qui disposent de moyens par trop réduits voient leurs ressources progresser plus vite que les autres.

Mais si cette dotation de développement rural représente une avancée, elle ne corrige pas complètement les inégalités dénoncée par M. François-Poncet dans son rapport au Sénat. Il est indiscutable que les communes rurales sont défavorisées par les critères retenus pour l'attribution de la D.G.F. La solidarité doit d'abord commencer par l'équité. C'est pourquoi une redistribution des ressources s'impose.

Vous avez fait le choix, monsieur le secrétaire d'Etat, de ne pas toucher à l'architecture de cette dotation et vous avez eu raison. Ce serait un exercice difficile aux conséquences redoutables et imprévisibles. Il faut d'ailleurs remarquer que tous ceux qui proposent de modifier ces critères ou de simplifier la D.G.F. ne parlent jamais des communes qui vont perdre, mais toujours de celles qui vont gagner. Or bien des communes seraient perdantes avec le bouleversement du système.

Il me semble plus cohérent, plus réaliste d'apporter une aide significative aux communes les plus défavorisées, celles qui ont le plus de charges de voirie et d'entretien de l'espace et de faire contribuer à cet effort la seule région française qui perçoit aujourd'hui de l'Etat, de façon inexplicable d'ailleurs, une dotation globale de fonctionnement : la région Ile-de-

France, dont on peut lire dans le rapport de M. François-Poncet qu'elle est la plus riche de France, mais aussi la plus assistée par l'Etat.

Pour compléter ce rééquilibrage, il nous faut, monsieur le secrétaire d'Etat, ainsi que vous le proposez dans votre rapport déposé au mois d'octobre, porter de 40 à 50 p. 100 la part de dotation globale d'équipement réservée aux communes de moins de 2 000 habitants.

Ainsi amendé, votre projet, en constituant un ensemble cohérent, rétablira l'équité en faveur du monde rural et lui assurera les moyens de son développement. Monsieur le secrétaire d'Etat, je tiens à vous en remercier et à vous assurer de notre soutien.

Quant à vous, mes chers collègues, qui avez souvent exprimé votre sollicitude pour le monde rural, voici le moment de joindre vos actes à vos paroles.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Très juste !

M. Augustin Bonrepaux. Le monde rural ne peut pas attendre davantage des mesures d'équité et la solidarité de la nation. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs des groupes de l'Union du centre et Union pour la démocratie française.)*

M. le président. La parole est à M. Jean Briane.

M. Pierre Mazeaud. Voilà l'Aveyron !

M. Bernard Derosier. La montagne !

M. Pierre Mazeaud. La moyenne montagne !

M. Jean Briane. Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne pourrai que répéter à cette tribune ce que j'ai déjà dit au sein de la commission spéciale.

Je représente un département rural de montagne ...

M. Pierre Mazeaud. De moyenne montagne !

M. Jean Briane. ... que M. Mazeaud connaît bien.

M. Philippe Vasseur. Il connaît même le Pas-de-Calais !

M. Jean Briane. Quelques chiffres expliqueront les raisons de notre combat. L'Aveyron, entre les deux derniers recensements, a perdu 6 800 habitants, malgré tous les efforts fournis par le conseil général, par l'ensemble des acteurs économiques et par une intercommunalité qui y est très développée, même si celle-ci ne permet pas aujourd'hui de mener des actions de développement mais, tout au plus, de gérer au quotidien les seuls services indispensables. En un siècle, ce sont 200 000 habitants que le département aura perdus. Ainsi comprendrez-vous notre détermination à mettre fin à ce processus de désertification qui concerne des pans entiers de l'espace rural français.

Or ce dont nous allons débattre en deuxième lecture avec ce texte, c'est d'administration territoriale, d'intercommunalité et de rien d'autre.

M. René Dosière, président de la commission spéciale. Ce n'est pas ce que disait M. Rossinot !

M. Jean Briane. M. Rossinot est un ami, auquel je rends hommage pour l'action qu'il mène...

M. Philippe Vasseur. Nous sommes divers, c'est notre richesse !

M. Marc Dolez. C'est comme nous !

M. Eric Raoult. Vous, c'est plutôt le désordre !

M. Jean Briane. ... mais nous pouvons avoir quelques petites divergences ! Nous sommes, en effet, divers et pluralistes !

Pour en revenir à votre texte, monsieur le secrétaire d'Etat, je crois qu'il ne se justifie que s'il donne un nouvel élan, une nouvelle dimension et de nouveaux moyens à l'intercommunalité. Déjà des formules d'intercommunalité existent mais les districts, qui permettent de mener des actions de développement, sont très peu nombreux dans les secteurs ruraux. Dans l'Aveyron, par exemple, on n'en compte que trois. Aussi, en donnant une nouvelle dimension à l'intercommunalité et, surtout, je le répète, de nouveaux moyens, ferons-nous œuvre utile. L'intercommunalité doit en effet créer l'outil de développement local et d'aménagement du territoire dont nous avons besoin. Mais cela suppose une action contractualisée et renforcée avec l'Etat, avec les régions et avec les départements pour corriger l'échec de la politique d'amé-

nement du territoire, laquelle a d'ailleurs été beaucoup plus une politique de déménagement du territoire, de transfert des activités et des hommes autour de quelques pôles de développement.

M. Gilbert Millet. C'est la stratégie européenne !

M. Jean Briane. Ce n'est que depuis quelques années que certaines actions, comme le développement des infrastructures routières, correspondent à cet aménagement du territoire que nous attendons depuis si longtemps.

M. Gilbert Millet. On ne fait que de la promotion touristique !

M. Jean Briane. L'intercommunalité doit enrayer le déséquilibre existant entre zones urbaines et rurales, entre régions riches et régions pauvres.

Monsieur le secrétaire d'Etat, les amendements que nous défendons tout à l'heure vont non seulement dans ce sens, c'est-à-dire celui du renforcement de l'intercommunalité dans l'espace rural et montagnard français pour le développement local, mais aussi dans le sens d'une meilleure péréquation des ressources publiques au profit des régions défavorisées.

Quand je compare les moyens dont disposent notre département par rapport à d'autres, notamment ceux de la couronne parisienne, quand je mesure l'effort fiscal auquel sont soumises nos collectivités territoriales rurales par rapport à d'autres dotées de ressources économiques nettement supérieures, je me dis que quelque chose ne va pas en France et qu'il faut donc améliorer la péréquation de l'argent public destiné aux collectivités locales.

Je souhaite que notre débat se déroule dans le même climat de sérénité que nos travaux en commission spéciale.

M. René Dosière, président de la commission spéciale, et M. Christian Pierrat, rapporteur. Très bien !

M. Jean Briane. Il nous faut, en effet, construire ensemble cette intercommunalité que j'appelle de tous mes vœux, et à laquelle je crois. C'est, encore une fois, un instrument indispensable pour améliorer la situation dans nos départements en difficulté.

A cet égard, il me faut dire quand même quelques mots, monsieur le secrétaire d'Etat, d'un amendement dont on parle beaucoup et qui pourtant n'a rien à voir avec ce texte, je veux parler d'un amendement déposé par le Sénat.

Je suis pluraliste en matière scolaire également, et ce pluralisme scolaire est désormais admis par le plus grand nombre, toutes tendances confondues. Il est d'ailleurs reconnu par les lois de la République. Il faut donc que l'Etat honore ses engagements et règle ses dettes vis-à-vis de l'enseignement privé sous contrat, sans tergiverser. Il doit respecter la liberté des collectivités locales de participer au financement des investissements de cet enseignement. Je ne vois pas pourquoi nous nous heurterions sur ces questions qui devraient être réglées dans un consensus général, et qu'il me soit donc permis d'adresser une demande au Gouvernement.

M. André Rossinot et M. Eric Raoult. Allez, les rocardiens ! Un petit mouvement !

M. Jean Briane. Qu'il prenne l'engagement solennel de régler en ce sens ce problème pour que celui-ci ne vienne pas perturber, dénaturer notre débat sur l'intercommunalité. *(Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. le président. La parole est à M. Philippe Vasseur.

M. Philippe Vasseur. J'évoquerai successivement trois éléments importants : le respect par l'Etat de l'esprit de la décentralisation, le maintien de la liberté des communes au regard de l'intercommunalité et, bien sûr, le fameux dispositif qu'a introduit le Gouvernement au sujet de la solidarité rurale.

Sur le premier point, il me faut regretter, comme André Rossinot au cours de son excellente intervention, que les plus hautes autorités de l'Etat se soient lancées depuis quelques mois dans un procès excessif contre les collectivités locales, accusées de favoriser par leur comportement la dilution du pouvoir, de coûter cher au contribuable et de protéger les situations acquises.

Le Président de la République, pourtant expert en travaux pharaoniques, a déclaré à Chinon, le 12 septembre dernier, qu'il y a « un besoin de pouvoir excessif chez beaucoup d'élus locaux », après avoir ironisé la veille, au cours de sa conférence de presse, sur « l'extraordinaire diffusion des centres de décision, décentralisation par-ci, par-là... »

Le ministre délégué au budget, lui, s'est livré en permanence au cours du débat budgétaire à des attaques déplacées contre les élus locaux, accusés d'être des gaspilleurs ou des incapables.

De tels propos ne sont pas convenables. C'est l'Etat qui, au contraire, a travesti la décentralisation,...

M. André Rossinot. Eh oui !

M. Philippe Vasseur. ... c'est lui qui a modifié les règles du jeu quand la partie tournait en sa défaveur, comme dans le cas de la dotation globale de fonctionnement, c'est lui, le mauvais joueur qui essaie de rejeter sur les autres le poids de ses propres fautes !

C'est pour cela qu'il est essentiel de respecter le plus possible la liberté des communes dans le processus de l'intercommunalité, afin que ce qui fonde leur originalité, leur diversité, leur autonomie, au sens où les juristes classiques entendaient ce terme, soit bien respecté. Nous ne récusons évidemment pas la nécessité de la coopération intercommunale, qui s'impose comme une évidence en cette fin de siècle, mais nous disons qu'elle doit se fonder sur une libre adhésion autour de projets communs.

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est le cas.

M. Philippe Vasseur. Autrement dit, nous sommes inquiets, monsieur le rapporteur, quand nous constatons la tentation de réintégrer dans le texte, à la faveur d'amendements, des dispositions contraignantes qui en avaient été chassées.

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est faux !

M. André Rossinot. Mais si !

M. Christian Poncelet, rapporteur. Ces dispositions ne sont aucunement contraignantes !

M. Philippe Vasseur. Nous aurons l'occasion d'y revenir dans le courant de ce débat, notamment à l'occasion de l'examen du titre III.

J'aborde maintenant la grande nouveauté de cette deuxième lecture, la dotation de développement rural. Nous sommes particulièrement attachés au développement du monde rural. Nous en sommes depuis toujours les ardents défenseurs. Nous sommes donc d'accord lorsqu'il s'agit d'aider à se développer les « petits pôles économiques », expression qui n'a rien de péjoratif ni à mes yeux ni à ceux des intervenants qui ont eu à s'exprimer sur ce point.

M. René Dosièrre, président de la commission spéciale. Aux nôtres non plus !

M. Philippe Vasseur. Nous en sommes d'accord, mais il faut apporter cette aide au moyen d'un complément de recettes assis sur des critères préétablis par la loi.

Nous sommes toujours d'accord sur la décision de favoriser l'intercommunalité par l'octroi de moyens nouveaux aux groupements de communes.

Les divergences les plus grandes entre nous portent sur le mode de financement et la répartition de l'aide. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez choisi de recourir à une péréquation. Une fois de plus, j'ai renoncé à compter toutes les péréquations ! Vous avez pris le risque d'opposer, une fois de plus, des communes entre elles. C'est regrettable. Décidément, il n'est pas normal que l'Etat, pour masquer certaines insuffisances dans l'aménagement du territoire, se défausse sur des collectivités du soin de financer le résultat d'un certain nombre de carences.

L'un des rôles fondamentaux de l'Etat moderne est de veiller à la correction des déséquilibres géographiques afin de garantir le maintien de la cohésion et de l'unité nationales. C'est une fonction régaliennne qui ne saurait être déléguée. Il aurait donc été plus logique que les concours de l'Etat fussent réétudiés pour asseoir cette solidarité.

Quant aux modalités retenues pour l'attribution de la future dotation de développement rural, elles montrent que, d'une certaine façon, vous avez cédé à la tentation de la recentralisation. Vous abandonnez certaines responsabilités

financières, mais vous jugez naturel que soient répartis par les préfets, c'est-à-dire par les représentants du Gouvernement, des crédits qui ne sont pas les vôtres ! C'est une distorsion anormale qui devra être corrigée au cours de nos débats, et je ne doute pas que nous aurons à cœur, les uns et les autres, de le faire !

Le Gouvernement a pris la responsabilité de dénaturer la discussion en introduisant un dispositif qui aurait mérité une discussion véritable dans un texte séparé. M. Bonrepaux l'a très bien souligné tout à l'heure : le monde rural attend mieux qu'un simple « cavalier » législatif.

M. Robert Poujade. Très bien !

M. Philippe Vasseur. Nous aurions aimé un vrai débat sur l'aménagement rural et sur l'évolution nécessaire des finances locales.

M. André Rossinot. Il faut des états généraux !

M. Philippe Vasseur. Or ce débat peut difficilement se dérouler entre un article sur les droits des minorités dans les conseils municipaux et un autre sur les pouvoirs des chambres régionales. C'est dommage.

Cette discussion, nous essaierons néanmoins de l'avoir en prenant le temps nécessaire,...

M. Christian Pierret, rapporteur. C'est ce que vous faites, en ce moment !

M. Philippe Vasseur. ... parce qu'il en faudra pour parler d'un problème aussi important. Nous défendrons ici, envers et contre tout,...

M. René Dosièrre, président de la commission. Et réciproquement !

M. Philippe Vasseur. ... et peut-être avec vous, l'intérêt des communes et de l'espace rural. (Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.)

M. Christian Pierret, rapporteur. Très bien !

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

M. Jean-Pierre Balligand. Par où reprendre la décentralisation ? Tout à l'heure, mon collègue - et néanmoins ami - M. Poujade, avec la douceur qui le caractérise mais aussi avec les coups de griffe qu'il sait de temps en temps donner,...

M. André Rossinot. Et avec sa pertinence !

M. Jean-Pierre Balligand. ... a abordé cette question. J'emploierai sa thématique avec une approche un peu différente.

C'est vrai qu'on aurait pu reprendre la réflexion en partant des compétences et des moyens des collectivités territoriales, en particulier régionales - et je pense à la question de l'enseignement supérieur, qui devra être résolue prochainement.

M. Jean-Jacques Hyest. Très juste !

M. Jean-Pierre Balligand. Ayons l'honnêteté de le reconnaître, dix ans après la loi de décentralisation, les conseils généraux ont renforcé leurs pouvoirs *de jure* et *de facto*. Par ailleurs, pour des raisons qui tiennent à la mondialisation de l'économie, nous avons assisté à l'émergence de villes puissantes. Rares sur le territoire français, elle vont devenir de plus en plus fortes avec, bien entendu, des risques importants pour celles dont la population avoisine les 200 000 habitants. Je ne ferai pas au maire de Dijon l'injure de dire que la croissance de Lyon, par exemple, pose des problèmes internes à l'agglomération, mais en pose aussi à des collectivités des alentours.

M. Robert Poujade. Cela ne gêne pas Dijon !

M. Jean-Pierre Balligand. Je disais qu'il fallait reprendre la question de la décentralisation à un moment donné. Le Gouvernement a procédé comme il convenait, c'est-à-dire en parlant de l'émiettement communal français. Sans offenser en quoi que ce soit la mémoire de Gaston Defferre, on peut dire que, à l'époque, nous ne nous sommes pas attaqués à ce phénomène quasiment tabou et propre à la France qu'est l'existence de 28 000 communes de moins de 1 000 habitants, au moment où nous construisons l'Europe.

M. Gilbert Millet. C'est bien à elles que vous vous attaquez, c'est clair !

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur Millet, vous êtes un conservateur !

M. Jean-Pierre Balligand. Le premier objectif du texte est de lutter contre ce morcellement statique.

M. Gilbert Millet. Les communes coopèrent !

M. Jean-Pierre Balligand. Monsieur Millet, je vous ai entendu. Vous faites comme les autres, quoi !

Contre cet émiettement communal, il y a deux solutions : ou bien la suppression des communes, ce qui n'est l'option ni de la majorité ni de l'opposition, ayons l'honnêteté de le dire, ou bien leur développement, en commun. C'est le pari du projet.

En effet, même tempéré par l'existence d'organismes de coopération, ce morcellement rend difficile le développement des potentialités des acteurs économiques, financiers et culturels et les chances d'un véritable partenariat avec eux.

La coopération est nécessaire ; elle présente des inconvénients. Elle s'impose pour des raisons liées à la taille, à la nature de certains équipements et services qui exigent des investissements ou induisent des frais de fonctionnement dépassant la capacité de gestion. Elle favorise une meilleure répartition des charges, une rationalisation des localisations et des implantations des équipements. Je pense - je réponds là aux remarques de M. Poujade - à des conseils généraux sollicités de toutes parts...

M. Robert Poujade. C'est en commission que j'avais évoqué cette question.

M. Jean-Pierre Balligand. C'est vrai !

Cette coopération peut aussi fournir des marges de manœuvre et de négociation aux collectivités rassemblées, et faciliter l'accès égal à des services. Elle a vocation à réduire les disparités entre les populations au sein de l'agglomération. En clair, elle peut, à condition d'être efficace, constituer une réponse. Elle réclame une vision plus cohérente au niveau de l'ensemble du territoire.

La coopération intercommunale ne doit pas seulement avoir pour objectif la gestion en commun de quelques équipements ou de quelques services, ce qui est, historiquement, la fonction des SIVU et des SIVOM. Elle doit tendre, au moins à moyen terme, à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un projet qualitatif fondamentalement différent qui est le projet global intercommunal de niveau infra-régional. Si nous voulons construire des régions fortes, il nous faut des collectivités de base infra-régionales fortes. Une aire intercommunale donnée est d'abord affaire de projets, c'est-à-dire de choix stratégiques.

Après les transferts de compétence, les lois de décentralisation avaient organisé le transfert par bloc de compétences. On a mis en place les transferts financiers donc sans pour autant toucher aux structures territoriales, je le disais tout à l'heure.

L'époque a été propice à une réflexion sur les villes nouvelles et sur les grandes agglomérations. Je rappelle ici, parce qu'on semble tout oublier, le vote des lois sur les villes nouvelles et de la loi sur les trois grandes agglomérations Paris, Marseille et Lyon. Mais les dispositions sur la coopération intercommunale, elles, n'ont pas été modifiées profondément.

Le problème du regroupement communal n'ayant pas été traité par les lois de décentralisation en termes institutionnels, le texte de 1983 sur les chartes intercommunales d'aménagement et de développement constituait donc à l'époque la seule approche intéressante en termes d'aménagement du territoire et de développement économique.

Malheureusement, ce texte, je le répète, n'impose aucune structure intercommunale. Les communes peuvent donc opter pour une ou des structures intercommunales chargées de l'animation et du suivi des concertations et des décisions. Je voulais vous rappeler ces quelques aspects parce que nous avons une certaine propension à déplacer le problème... deux réflexions pour terminer ma petite intervention, monsieur le ministre.

M. Pierre Mazeaud. Elle n'est pas petite du tout ! C'est une intervention de poids.

M. Eric Raoult. Tout à fait.

M. Marc Dolez. Et elle est pertinente !

M. Jean-Pierre Balligand. La première porte sur l'innovation que tend à introduire l'amendement, n° 142 de la commission, lequel tend à rétablir l'article 53. Elle ne peut qu'intéresser l'élu rural qui s'implique dans l'exercice de son mandat. Eh oui, monsieur Poujade, il existe des élus ruraux qui essaient de construire une intercommunalité un peu originale !

M. Robert Poujade. Quand on a été président de conseil général, on a été pratiquement un élu rural !

M. Jean-Pierre Balligand. C'est vrai !

Le dispositif proposé par l'amendement instaure deux groupes de compétences obligatoires - aménagement de l'espace et actions de développement économique - et au moins un groupe de compétences optionnel sur quatre proposés : protection et mise en valeur de l'environnement, politique du logement et du cadre de vie, création et entretien de la voirie, construction et fonctionnement d'équipements scolaires, culturels et sportifs.

Il s'agit de réaffirmer l'importance attachée à l'approche intercommunale des questions relatives à l'aménagement de l'espace et au développement économique. Par conséquent, il est clair que plus grand sera le nombre des blocs de compétences optionnelles qui aura été choisi, plus sera fort le coefficient d'intégration. Bien entendu, c'est aux collectivités locales qui s'assembleront qu'il appartiendra de choisir un coefficient d'intégration élevé ou faible.

Je terminerai par une considération sur le climat dans lequel, au mois de mars, se sont déroulées nos discussions. En effet, après avoir discuté en commission durant plusieurs semaines, nous avons passé quelques jours et quelques nuits ici en faisant un travail original qui a modifié très sensiblement le texte, et de façon assez unanime.

M. Eric Raoult. Monsieur le président, M. Derosier se déplace dans nos traverses !

M. Pierre Mazeaud. Oui, que fait M. Derosier ? Il prend des clés ! (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*) Il remplace M. Sapin ? Ce n'est pas correct !

M. le président. Je vous en prie, monsieur Mazeaud !

M. Pierre Mazeaud. Puisque c'est comme ça, moi aussi je vais aller en prendre !

M. le président. Continuez, monsieur Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. C'est pourquoi j'ai été très déçu lorsque l'opposition, cédant à la tentation, de plus en plus habituelle, de crispier la vie politique, ...

M. Eric Raoult. Oh !

M. Jean-Pierre Balligand. ... donna ordre à ses députés de s'opposer au texte, ...

M. Robert Poujade. Cela ne nous arrive jamais !

M. Jean-Pierre Balligand. ... annihilant ainsi tout le travail accompli en commission spéciale durant plusieurs semaines et, en séance publique, pendant plusieurs jours et plusieurs nuits.

Et quelle hypocrisie, après le dépôt de la disposition sur la dotation de développement rural, de paraître regretter un texte originel que l'on n'avait pas voté, mais que l'on pare désormais de toutes les vertus !

Il est temps d'être responsable et sérieux car il y a urgence à construire des structures intercommunales actives à vocation économique et à vocation d'aménagement. La dotation de développement rural est le complément nécessaire à cette action.

A cet égard, je ne souhaite pas que les bourgs-centres en soient dotés *ad vitam aeternam*. Une fois les structures du maillage intercommunal à fiscalité propre réellement installées, il faudra que l'intégralité de cette dotation revienne aux structures intercommunales.

M. Gilbert Millet. Et voilà ! C'est clair !

M. Jean-Pierre Balligand. C'est la vocation de ce texte et celle de la dotation de développement rural. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La discussion générale est close.
La suite de la discussion sur le projet de loi est renvoyée à la prochaine séance.

5

SAISINE POUR AVIS D'UNE COMMISSION

M. le président. J'informe l'Assemblée que la commission des affaires étrangères a décidé de se saisir pour avis du projet portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjours des étrangers en France (n° 2338).

6

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

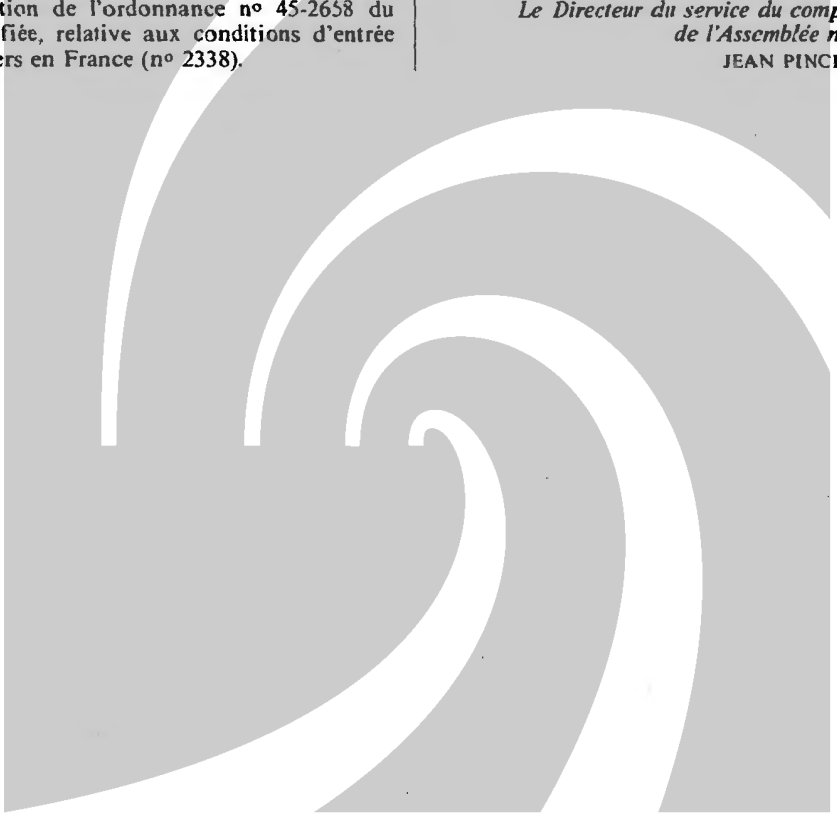
Suite de la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi n° 2204 d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République (rapport n° 2380 de M. Christian Pierret, au nom de la commission spéciale).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures vingt.)

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

JEAN PINCHOT



LuraTech

www.luratech.com



LuraTech

www.luratech.com