

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DU SENAT : FRANCE ET OUTRE-MER : 16 F ; ETRANGER : 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION : 26, Rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15 — Tél : 306 - 51 - 00  
Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés, de 8 h. 30 à 12 h. et de 13 h. à 17 h.

#### SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

#### COMPTE RENDU INTEGRAL — 14° SEANCE

Séance du Mardi 30 Mai 1972.

##### SOMMAIRE

###### PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

1. — Procès-verbal (p. 532).  
M. Yvon Coudé du Foresto.
2. — Excuses et congés (p. 532).
3. — Transmission de propositions de loi (p. 532).
4. — Dépôt de rapports (p. 532).
5. — Questions orales (p. 532).  
*Versement de certains traitements et salaires sur un livret de caisse d'épargne :*  
Question de M. Jean Cluzel. — MM. Jean Bailly, secrétaire d'Etat au commerce ; Jean Cluzel.  
*Situation des psychologues praticiens :*  
Question de M. Jean Cluzel. — MM. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement ; Jean Cluzel.  
*Allocation d'orphelin :*  
Question de Mme Catherine Lagatu. — M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat ; Mme Catherine Lagatu.  
*Allocation pour frais de garde d'enfants :*  
Question de Mme Catherine Lagatu. — M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat ; Mme Catherine Lagatu.

*Financement des centres d'information sur la régulation des naissances :*

Question de Mme Catherine Lagatu. — M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat ; Mme Catherine Lagatu.

*Situation des volontaires du service national :*

Question de M. Jean Cluzel. — MM. Jean de Lipkowski, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères ; Jean Cluzel.

*Suspension et reprise de la séance.*

6. — Coût des transports dans la région parisienne. — Discussion d'une question orale avec débat (p. 538).

MM. Edouard Bonnefous, Pierre-Christian Taittinger, Fernand Chatelain, Jean Chamant, ministre des transports.

Clôture du débat.

7. — Communication du Gouvernement (p. 546).

8. — Suspension et reprise de la séance (p. 546).

9. — Transmission d'un projet de loi (p. 546).

10. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 546).

11. — Réforme régionale. — Discussion d'un projet de loi (p. 546).

Discussion générale : MM. Jacques Chaban-Delmas, Premier ministre ; Pierre Schiélé, rapporteur de la commission de législation ; Joseph Raybaud, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Jean Filippi, rapporteur pour avis de la commission

des affaires économiques ; Roger Frey, ministre d'Etat chargé des réformes administratives ; André Morice, Pierre Carous, Guy Petit, Marcel Champeix, Jacques Duclos, Jacques Vassor.

*Suspension et reprise de la séance.*

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ MÉRIC

MM. Adolphe Chauvin, Marcel Martin, Gustave Héon, Jacques Boyer-Andrivet, Jacques Carat, Marcel Gargar, Jacques Genton, Michel Kauffmann, Léopold Heder.

*Suspension et reprise de la séance.*

MM. Jacques Pelletier, André Mignot, Paul Pauly, Louis Namy, Jean Cluzel, Pierre Jourdan, Henri Tournan, Jean-François Pintat, Alfred Isautier.

Renvoi de la suite de la discussion.

12. — **Dépôt d'un rapport** (p. 590).

13. — **Ordre du jour** (p. 590).

### PRÉSIDENCE DE M. ALAÏN POHER

La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq minutes.

**M. le président.** La séance est ouverte.

— 1 —

#### PROCES-VERBAL

**M. le président.** Le procès-verbal de la séance du jeudi 25 mai 1972 a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?

**M. Yvon Coudé du Foresto.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Coudé du Foresto.

**M. Yvon Coudé du Foresto.** Monsieur le président, lors du scrutin de jeudi dernier sur la proposition de loi d'amnistie, j'étais retenu en commission des finances et j'ai été porté comme n'ayant pas pris part au vote. Je tiens à souligner que je désirais formellement voter pour.

**M. le président.** Acte est donné de votre déclaration.

Il n'y a pas d'autre observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

#### EXCUSES ET CONGES

**M. le président.** M. Michel Kauffmann s'excuse de ne pouvoir assister à la séance de ce matin.

MM. Charles Durand, Pierre Marcihaey et Georges Lombard demandent un congé.

Conformément à l'article 34 du règlement, le bureau est d'avis d'accorder ces congés.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Les congés sont accordés.

— 3 —

#### TRANSMISSION DE PROPOSITIONS DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale une proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, tendant à amender l'ordonnance n° 67-813 du 26 septembre 1967 relative aux sociétés coopératives agricoles, à leurs unions, à leurs fédérations, aux sociétés d'intérêt collectif agricole et aux sociétés mixtes d'intérêt agricole. [N° 38 (rectifié) et 161 (1971-1972).]

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 223, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires économiques et du plan. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale une proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, portant traitement particulier pour l'acquisition de la nationalité française de certaines catégories de personnes proches de la France par l'histoire et la langue.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 224, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale une proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, portant réglementation des professions d'expert agricole et foncier et d'expert forestier.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 225, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires économiques et du plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 4 —

#### DEPOT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Pierre Schiélé un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant création et organisation des régions. (N° 177, 1971-1972.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 221 et distribué.

J'ai reçu de M. Robert Laucournet un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à l'organisation de la profession d'expert en automobile (n° 113, 1971/1972).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 222 et distribué.

— 5 —

#### QUESTIONS ORALES

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les réponses aux questions orales sans débat.

#### REPORT DE QUESTIONS ORALES

**M. le président.** M. Michel Kauffmann s'est excusé de ne pouvoir assister à la séance de ce matin.

En conséquence, les trois questions dont il était l'auteur (n° 1212, 1213 et 1222) et qui figuraient à l'ordre du jour d'aujourd'hui sont reportées à une date ultérieure.

#### VERSEMENT DE CERTAINS TRAITEMENTS ET SALAIRES SUR UN LIVRET DE CAISSE D'ÉPARGNE

**M. le président.** M. Jean Cluzel expose à M. le ministre de l'économie et des finances que le versement des traitements et salaires des agents de l'Etat et des collectivités locales sur un livret de caisse d'épargne reste actuellement impossible.

Il lui demande dans quelles conditions et à quelle date pourrait intervenir une modification de la réglementation en vigueur, instituée notamment par le décret n° 65-97 du 4 février 1965. (N° 1220.)

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

**M. Jean Bailly, secrétaire d'Etat au commerce.** Ainsi que l'a rappelé M. Jean Cluzel dans sa question, le décret du 4 février 1965 relatif aux procédures de règlement des dépenses publiques énumère limitativement les établissements habilités à recevoir les virements de fonds opérés par les comptables publics et j'indique à M. Cluzel qu'effectivement, ce décret va être modifié.

En effet, les caisses d'épargne ordinaires et la caisse nationale d'épargne ne figurant pas dans cette énumération, les agents de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics qui sont titulaires d'un livret de caisse d'épargne ne peuvent à l'heure actuelle recevoir leur traitement par virement à leur compte d'épargne, alors que cette possibilité est ouverte depuis plusieurs années aux salariés du secteur privé.

Il est apparu souhaitable de supprimer cette disparité, ce qui permettra également une alimentation plus facile et plus régulière des comptes d'épargne, en contrepartie des divers prélèvements automatiques qui ont été autorisés sur ces comptes, qu'il s'agisse des quittances d'eau, de gaz, d'électricité ou des taxes téléphoniques. En outre, la domiciliation des traitements offrira une garantie aux caisses d'épargne qui consentent des prêts personnels à leurs déposants.

Le projet de décret qui réalise cette réforme a fait l'objet d'un avis favorable du Conseil d'Etat et vient de recevoir la signature du ministre de l'économie et des finances.

Dès que le texte aura été définitivement adopté, les instructions d'application seront, après avoir été soumises à l'avis des représentants des caisses d'épargne, adressées aux différents départements ministériels ainsi qu'aux comptables. Il est donc à prévoir que la nouvelle procédure pourra entrer prochainement en vigueur, après la mise en place de circuits de paiement adaptés à chacun des deux régimes de caisses d'épargne.

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

**M. Jean Cluzel.** Monsieur le président, mes chers collègues, vous venez, monsieur le secrétaire d'Etat, de donner satisfaction aux caisses d'épargne, en annonçant que la décision était prise et que c'était maintenant une question de délai. Je tiens à vous en remercier et à vous dire ma satisfaction.

En fait, si je me suis permis de poser cette question, c'est parce que, par-delà le virement des traitements publics sur les comptes d'épargne, se pose, en définitive, un problème d'ensemble pour les caisses d'épargne et pour les collectivités locales.

En effet, il s'agit bien de l'intérêt général commun des épargnants, de l'Etat et des collectivités locales : des épargnants qui sont sensibles à l'exonération fiscale du livret traditionnel et dont les épargnes, souvent modestes, ne permettent pas des placements plus rémunérateurs ; de l'Etat, qui compte sur l'accroissement de l'épargne, dont il a besoin pour assurer les investissements nationaux ; des collectivités locales enfin, à la recherche des financements indispensables à la modernisation de leurs équipements comme à la poursuite de leur expansion. Il est donc indispensable à l'économie du pays que les caisses d'épargne reçoivent les moyens qui leur permettront d'assurer une progression constante de leurs dépôts.

Le virement sur livret des traitements et salaires publics apportera, à n'en pas douter, une satisfaction à cette catégorie de déposants et d'épargnants ainsi qu'aux responsables des caisses d'épargne qui, de la sorte, pourront faire face plus facilement à leur mission.

De collecteurs d'épargne les caisses sont devenues très largement, vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, distributrices de crédits. Elles s'adressent essentiellement à l'épargne des ménages et les ressources qu'elles drainent sont en totalité affectées à des investissements collectifs. Elles jouent un grand rôle dans la réalisation du Plan par l'intermédiaire des équipements collectifs qu'elles permettent de financer au bénéfice des collectivités locales. Il est bien évident que le développement de ces investissements implique un fort accroissement de l'épargne ; il souligne l'importance du rôle dévolu aux caisses d'épargne dans le développement économique des années à venir.

Or, si les responsables des caisses d'épargne sollicitent depuis déjà longtemps cette possibilité de virement des traitements publics, c'est encore une fois dans l'intérêt des déposants mais aussi dans celui de l'institution et, par conséquent, des collectivités locales également. La situation actuelle des caisses d'épargne est, en effet, plus préoccupante qu'il n'y paraît et c'est sur ce point que je voudrais maintenant, monsieur le secrétaire d'Etat, appeler votre attention.

Le sens de l'évolution récente de la part de ces établissements dans la collecte de l'épargne liquide et à court terme est en baisse. En 1958, les dépôts représentaient 68 p. 100 des quasi-liquidités ; ils n'en représentent plus aujourd'hui que 52 p. 100, soit, en quatorze ans, une forte diminution.

La dégradation observée traduit une très nette insuffisance de compétitivité des caisses d'épargne, et c'est là le problème. Il ne faudrait pas que l'amenuisement des épargnes collectées se poursuive car un fléchissement du volume des dépôts devrait nécessairement être compensé, un jour ou l'autre, par un recours encore plus important à l'impôt ou à l'inflation.

De nombreux salaires dépassent, et c'est heureux, le plafond des 1.000 francs mensuels. Ils doivent, de ce fait, être payés par virement postal ou bancaire. Un nombre de plus en plus grand d'administrations, d'établissements, d'entreprises étendent ce mode de paiement des rémunérations à l'ensemble des traitements de leur personnel.

Or, les caisses d'épargne sont jusqu'à ce jour exclues des possibilités de virement des traitements publics. Cette particularité provient du décret du 23 juin 1947, premier dans la chronologie relative à cette affaire. Ce décret dispose, en effet, que les dépenses publiques doivent être payées au créancier réel, soit à un compte courant postal ouvert à son nom, soit à un compte ouvert chez un comptable du Trésor, soit dans une banque.

Dans l'esprit de l'administration des finances, cette énumération limitative des établissements autorisés à recevoir ces virements excluait déjà les caisses d'épargne. Vous voyez, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'affaire est ancienne.

Les traitements et salaires des fonctionnaires et employés des collectivités doivent maintenant, nous dites-vous, être virés, si les intéressés le désirent, à leur compte d'épargne. Il sera ainsi mis fin à une curieuse anomalie, car l'arrêté du 25 mai 1967 autorisait le virement à un compte ouvert dans une caisse d'épargne des pensions et retraites trimestrielles inscrites au grand livre de la dette publique. Mais ces établissements se voyaient refuser dans le même temps le virement des salaires mensuels dont chacun sait qu'ils constituent l'essentiel des ressources des personnes et ménages concernés.

Ainsi que vous l'avez dit à juste titre, monsieur le secrétaire d'Etat, les charges fixes des ménages : eau, gaz, électricité, peu-

vent être réglées par domiciliation sur un livret. On ne comprend pas pourquoi, pendant si longtemps, on n'a pu obtenir le virement des produits. Il fallait, par conséquent, modifier l'article 3 de ce décret « incomplet » n° 65-97 du 4 février 1965. Cette modification est en cours, me dites-vous ; j'en prends acte avec satisfaction, regrettant toutefois qu'il ait fallu si longtemps au Gouvernement pour la réaliser. Dans une lettre en date du 16 février 1972, M. le ministre de l'économie et des finances annonçait déjà cette mesure au président de l'union nationale des caisses d'épargne. Il s'exprimait en ces termes : « Je suis heureux de vous faire connaître que j'ai adressé aux autres départements ministériels intéressés un texte réalisant cette réforme par modification du décret n° 65-97 du 4 février 1965 relatif aux modes et aux procédures de règlement des dépenses des organismes publics ».

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous nous dites que la décision est prise. M. le ministre de l'économie et des finances nous l'avait indiqué dans la lettre dont je viens de rappeler les termes. Souhaitons que la procédure puisse maintenant suivre un cours normal et j'ajouterais rapide.

**M. Jean Bailly, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

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

**M. Jean Bailly, secrétaire d'Etat.** J'indique à nouveau à M. Jean Cluzel que non seulement la décision est prise, mais que le décret a reçu la signature de M. le ministre de l'économie et des finances.

#### SITUATION DES PSYCHOLOGUES PRATICIENS

**M. le président.** M. Jean Cluzel attire l'attention de M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale sur la situation des psychologues praticiens. En effet, le décret n° 71-988 du 3 décembre 1971 ne concerne que les psychologues des établissements d'hospitalisation, de soins ou de cures publiques.

Il lui demande :

1° En ce qui concerne le décret précité, quelles sont les raisons pour lesquelles les traitements de fin de carrière ont été fixés à l'indice brut 735, alors que la pratique antérieure les assimilait à ceux des professeurs licenciés ou certifiés (indice brut 785 en fin de carrière) ;

2° Sur un plan plus général, s'il ne serait pas souhaitable de doter les psychologues praticiens d'un statut unique, déterminant la déontologie et les conditions d'exercice de cette profession, qu'elle s'exerce à titre libéral ou bien à titre de fonctionnaire ou de salarié. (N° 1221.)

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

**M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la circulaire n° 161 du 15 avril 1966, prise sous le timbre du seul ministre des affaires sociales, avait effectivement prévu que les psychologues assurant leurs fonctions à temps complet dans les établissements hospitaliers publics bénéficieraient de l'échelle de rémunération applicable aux professeurs certifiés. Une étude plus approfondie de la question au niveau gouvernemental a fait apparaître qu'une telle assimilation présenterait certaines difficultés. Aussi, la circulaire n° 65 du 24 avril 1968 a-t-elle indiqué que dans l'attente du statut particulier à intervenir il convenait de rémunérer, à titre de mesures provisoires, les intéressés sur la base des deux seuls premiers échelons de l'échelle de rémunération applicable aux professeurs certifiés. On ne peut donc dire que la pratique antérieure à la publication du décret n° 71-988 du 3 décembre 1971 avait admis l'assimilation dont il s'agit. En définitive, le décret du 3 décembre 1971 a accordé aux psychologues, compte tenu du niveau de leur recrutement, une rémunération légèrement inférieure à celle des professeurs certifiés.

Les solutions aux différents problèmes évoqués dans cette question ne peuvent être trouvées que par la voie de l'organisation de la profession de « psychologue de santé ».

Une telle mesure implique que soit définie avec précision l'activité du professionnel, notamment dans ses rapports avec le corps médical.

L'intervention de dispositions législatives en ce sens ne peut être envisagée que lorsque les questions posées par la formation du psychologue de santé auront trouvé un règlement. Cette affaire est actuellement en cours d'étude en liaison avec le ministère de l'éducation nationale.

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

**M. Jean Cluzel.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon intervention portera sur deux points. Le premier, c'est que le décret précité comporte deux graves dangers : un danger financier et un danger professionnel. Le danger financier est évident. En effet, l'indice net qui est appliquée : 280-525 en vingt-quatre ans, est nettement inférieur à ce que les psychologues étaient en droit d'attendre avec un minimum de cinq années d'études universitaires assorties souvent de formations personnelles annexes et coûteuses. Jusqu'à présent,

l'échelle des professeurs certifiés — indice net 280-550 en vingt-six ans — était généralement appliquée. C'était certainement un minimum, d'autant que les psychologues ne bénéficiaient pas, bien sûr, des mêmes avantages que lesdits professeurs, ne serait-ce qu'au point de vue des congés, par exemple.

Pourtant, depuis un décret de 1968, inégalement suivi du reste, beaucoup de jeunes psychologues recrutés dans des services publics de santé n'ont pu ni être titularisés, ni accéder à un échelon supérieur de cette échelle du professeur certifié. Par rapport à leur situation, le décret du 3 décembre 1971 présente donc un avantage tout relatif.

Le second danger, à long terme et plus grave, c'est le refus implicite contenu dans ce décret de reconnaître un statut unique du psychologue, quel que soit le secteur d'application. Là est le fond du problème.

Le syndicat professionnel des psychologues demande depuis longtemps que les cinq ou six années d'études universitaires soient sanctionnées par un diplôme national unique conférant la qualité de psychologue à l'exclusion de toute autre formation. Cette revendication naturelle et parfaitement normale a pour but de sauvegarder à la fois l'intérêt des professionnels et celui des usagers car vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, n'importe qui peut actuellement se déclarer psychologue et apposer sa carte de visite avec le titre sur la porte de son appartement. Ce titre n'est pas garanti et les psychologues peuvent se retrouver dans la nomenclature des professions occultes, comme les cartomanciennes et les astrologues. Vous avouerez que ce n'est pas normal.

Par contre, en l'absence de statut, les actes des psychologues travaillant de façon libérale ne sont ni contrôlés ni remboursables par la sécurité sociale. Lorsque l'on sait, en raison du temps nécessaire pour faire un bilan psychologique, les honoraires importants qui sont demandés par le praticien, cela constitue un obstacle pour les clients de situation modeste et cela explique, entre autres, le fait qu'il y ait très peu de psychologues installés à leur compte.

Ces professionnels sont donc victimes d'une politique qui, dans un premier temps, cherche à les diviser en les soumettant à des réglementations propres à chaque ministère et aliène gravement l'indépendance professionnelle nécessaire pour continuer de respecter les exigences de leur déontologie.

Dans un second temps, cette politique viserait à mettre en place des formations spécifiques hâtives, instaurant, dans certains secteurs, des psychologues moins qualifiés et, dit-on avec un peu de mauvais esprit, sans doute plus « économiques ». Cette tendance se dessinerait, semble-t-il, à l'intérieur même du ministère de l'éducation nationale.

C'était le premier point de mon intervention. Le second sera très bref.

La solution des difficultés et conflits qui viennent d'être suscités par le décret précité dans le secteur de la santé ne peut être isolée de celle qu'il convient d'apporter au problème beaucoup plus général qui, outre le secteur privé, intéresse directement les ministères du travail, de l'éducation nationale, des armées, de la justice et de l'intérieur, tous employeurs de psychologues sans statut.

J'en arrive, monsieur le secrétaire d'Etat, à ma conclusion. Sans doute conviendrait-il, et c'est mon souhait, de prendre, au niveau interministériel, l'initiative d'une mission qui aurait pour tâche de résoudre le problème du statut et de préparer le projet de loi que j'estime indispensable. Le syndicat national des psychologues praticiens diplômés s'est déclaré prêt, pour sa part, à apporter sa collaboration. Je crois que ce serait une bonne chose que de mener cette tâche à bien.

#### ALLOCATION D'ORPHELIN

**M. le président.** Mme Catherine Lagatu attire l'attention de M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale sur les questions qui se posent après l'entrée en vigueur de l'« allocation d'orphelin ».

Le courrier reçu par différentes organisations féminines traduit le désarroi des attributaires devant l'insuffisance de la prestation et l'amertume de nombreuses postulantes évincées de son champ d'application.

En conséquence, elle lui demande :

1° S'il n'entend pas abandonner le critère de non-imposition retenu pour son attribution (critère par trop modeste qui assimile l'allocation à un secours et qui se traduit par une discrimination entre enfants à charge d'un seul parent alors que l'adoption de la loi sur la filiation affirme le principe de l'égalité des enfants devant la loi) ;

2° S'il n'entend pas affirmer qu'en aucun cas l'attribution de l'allocation d'orphelin ne peut entraîner la suppression de l'allocation d'aide sociale ou de tout autre avantage social (N° 1224.)

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

**M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en instituant l'allocation d'orphelin, le législateur a eu pour principal objectif d'accorder une aide spécifique au conjoint survivant qui se trouve seul pour assumer la charge de ses enfants. Il a, par ailleurs, jugé souhaitable d'étendre le bénéfice de cette prestation à la mère célibataire qui doit subvenir seule à l'entretien de son enfant. Mais l'aide nouvelle ainsi consentie dans le cadre des mesures sociales récentes adoptées par le Gouvernement a dû, en regard des crédits dégagés à cet effet, être réservée aux situations sociales particulièrement dignes d'intérêt.

C'est la raison pour laquelle l'allocation d'orphelin est attribuée aux seules familles qui ne sont pas redevables de l'impôt sur le revenu.

Il serait cependant prématuré, alors qu'on ne dispose que d'éléments d'information et d'appréciation portant sur quelques mois de fonctionnement effectif de l'institution — le décret portant application de la loi susvisée date du 29 juin 1971 — d'entreprendre dès à présent une extension de son cadre actuel. Une telle initiative pourra plus utilement être envisagée lorsque seront connus les résultats des premières années d'application de la législation.

L'allocation d'orphelin, prestation familiale, ne peut, comme toute ressource de quelque nature que ce soit, qu'entrer en compte lors de l'appréciation des ressources d'un postulant à l'une quelconque des formes d'aide sociale.

Cependant, alors que pour l'ensemble des interventions d'aide sociale le montant des ressources au regard d'un plafond, d'ailleurs variable en son montant, conditionne réglementairement la mesure applicable ou l'ampleur de l'aide accordée, l'aide sociale à l'enfance connaît un régime exceptionnel en raison de la nature des situations qu'elle tend à secourir.

L'octroi de celle-ci, en ses formes les plus complètes — prise en charge intégrale du mineur bénéficiaire — ou les plus discrètes — secours de premier besoin, allocations mensuelles — est laissé, comme l'ensemble des mesures intermédiaires très diverses qui s'insèrent en son cadre, à l'appréciation de l'autorité administrative au regard d'une situation globalement appréciée et dont le montant des ressources n'est que l'un des facteurs.

L'allocation d'orphelin ne saurait donc, en elle-même, faire échec à l'octroi de cette aide sociale.

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

**Mme Catherine Lagatu.** Monsieur le secrétaire d'Etat, nous avons, comme l'ensemble des parlementaires, voté le principe de la création de l'allocation d'orphelin, arrachée après des années de lutte du mouvement féminin et démocratique, sans souscrire cependant au taux de cette allocation ni aux conditions de son attribution.

Les critiques que nous avons formulées lors du débat parlementaire se trouvent justifiées par celles qui émanent des parents seuls, notamment des veuves, des mères célibataires et des femmes abandonnées. Parmi les plus défavorisées de notre pays, il faut indéniablement compter les femmes chefs de famille.

L'allocation d'orphelin leur fût présentée, ainsi qu'à l'opinion d'ailleurs, comme une mesure d'envergure ; mais, en dépit des promesses, elle se révèle être une caricature au regard des besoins des familles concernées. Le témoignage de ces familles relatant les difficultés de leur vie quotidienne mérite d'être porté à votre connaissance et surtout de retenir votre attention.

Quelles sont les critiques qui reviennent constamment ou cours de témoignages oraux ou écrits ? Tout d'abord, les femmes chefs de famille s'élèvent contre la modicité de l'allocation : soixante francs par mois et par enfant quand l'enfant n'a plus qu'un seul parent, non imposable de surcroît. Avouez que c'est trop peu. Notre proposition de loi avance une allocation égale à 50 p. 100 du salaire de base servant au calcul des allocations familiales, soit 210 francs par mois.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le coût de la vie a monté en flèche depuis la fixation du montant de l'allocation. Quand allez-vous l'augmenter ? N'envisagez-vous pas, pour que cette augmentation soit possible, son indexation sur le salaire de base servant au calcul des allocations familiales par exemple ?

Les femmes chefs de famille s'élèvent aussi contre le critère de non-imposition retenu comme condition d'attribution car il limite singulièrement, et vous le savez, la portée d'une mesure déjà trop modeste. Le critère assimile l'allocation à un secours aux familles en état de paupérisation et lui ôte le caractère d'une véritable prestation familiale.

De nombreuses femmes, dont le budget est très modeste, sont éliminées impitoyablement du bénéfice de cette allocation à laquelle elles pourraient prétendre si son attribution n'était pas attachée à une imposition qui frappe beaucoup plus de pauvres que de riches.

Les mères célibataires s'élèvent contre le fait qu'à revenu égal, en présence des charges identiques — cela en raison de l'injustice du système fiscal — un enfant naturel n'ouvre pas droit au bénéfice de l'allocation, tandis qu'un enfant orphelin de père au sens traditionnel du terme ouvre ce droit. Quand le Gouvernement mettra-t-il fin à cette injustice et considérera-t-il enfin que deux enfants sont égaux devant la loi ?

Les femmes abandonnées, placées dans l'impossibilité matérielle d'apporter la preuve de l'absence de leur conjoint, s'élèvent contre leur éviction du bénéfice de l'allocation. Le Gouvernement connaît pourtant les difficultés rencontrées par ces femmes pour percevoir les pensions alimentaires dues aux enfants.

Tant que des mesures n'auront pas été prises pour assurer aux femmes divorcées, séparées, abandonnées, les pensions alimentaires auxquelles leurs enfants ont droit, ce serait justice que de les faire bénéficier de l'allocation d'orphelin.

Des familles bénéficiaires s'élèvent, en dépit de ce que vous avez affirmé, contre le fait que le versement de cette allocation entraîne parfois la suppression d'avantages sociaux. Je l'ai dit : seules les familles non imposables perçoivent cette allocation. Prendre prétexte d'un versement aussi modique pour supprimer un autre avantage social souvent sensiblement égal montre l'aberration d'une telle attitude. Il est nécessaire, monsieur le secrétaire d'Etat, que le Gouvernement affirme qu'en aucun cas l'attribution de l'allocation d'orphelin ne peut entraîner la suppression d'un autre avantage social...

**M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat.** Je viens de vous le dire, madame !

**Mme Catherine Lagatu.** ... par exemple en matière de cantines scolaires.

**M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat.** Continuez votre lecture !

**Mme Catherine Lagatu.** Il faut donc rouvrir le dossier de cette allocation à la lumière de l'expérience pour que l'on puisse transformer le secours accordé en véritable prestation, ce qui constituerait une aide véritable aux familles dont le père est absent. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

#### ALLOCATION POUR FRAIS DE GARDE D'ENFANTS

**M. le président.** Mme Catherine Lagatu expose à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale que la loi portant diverses dispositions en vue d'améliorer la situation des familles crée une allocation pour frais de garde d'enfants, mais reporte à un décret les modalités de détermination du montant de l'allocation en fonction des ressources de la famille, des différents modes de garde et de l'âge de l'enfant.

En ce qui concerne les différents modes de garde, la presse laisse entendre que seuls les enfants placés en crèche familiale ou collective, ou chez une nourrice déclarée à la sécurité sociale, ouvriraient droit à l'allocation précitée.

Elle attire son attention sur les nombreux et draconiens critères d'élimination des familles qui pourront obtenir l'allocation de garde.

Si l'on décidait de retenir le dernier critère relatif au placement de l'enfant, très peu de familles pourraient bénéficier de cette allocation.

En conséquence, elle lui demande :

1° Si les informations parues dans la presse sont fondées ;  
2° Si des mesures immédiates sont envisagées pour développer le nombre de crèches collectives, en particulier en prenant en considération la proposition de loi déposée par les parlementaires communistes ;

3° Si des mesures et des crédits sont envisagés pour améliorer le fonctionnement des crèches dites familiales. (N° 1226.)

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

**M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de décret portant application du titre II de la loi n° 72-8 instituant une allocation pour frais de garde réserve l'octroi de celle-ci aux frais engagés par les parents qui confient leurs enfants, soit à des crèches collectives ou familiales, soit à des jardins d'enfants, soit à des nourrices ou gardiennes agréées.

En effet, dans ce texte, il n'est pas fait mention des nourrices déclarées à la sécurité sociale, cette déclaration entrant dans le cadre des dispositions générales applicables aux travailleurs salariés.

Je pense que vous en êtes bien d'accord, madame ?

**Mme Catherine Lagatu.** Tout à fait.

**M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat.** J'en suis heureux. (*Sourires.*)

Par contre, l'agrément, prévu pour les nourrices et gardiennes et accordé après enquête par des directions départementales

de l'action sanitaire et sociale, fait partie des mesures prescrites au titre 11 du code de la santé publique pour la protection maternelle et infantile.

Il est indispensable, en effet, dans l'intérêt même de l'enfant et dans un souci de protection familiale, que la garde des jeunes enfants qui, en raison de leur âge, requiert une vigilance particulière, soit assurée dans des conditions suffisantes et offrant un minimum de garanties. Il convient de s'assurer de la santé et de la moralité de la gardienne, ainsi que de celles des personnes vivant dans son entourage, de son aptitude à élever des enfants et de la salubrité du local d'habitation.

Il est probable que, dans un premier temps, cette obligation limite le nombre des allocations servies, mais l'on peut être certain que, très rapidement, elle incitera tant les familles que les gardiennes à mieux appliquer une réglementation d'intérêt général. Il n'en est pour preuve que l'augmentation du nombre des gardiennes au cours de ces dernières années depuis l'institution d'une allocation de garde dont l'octroi limité d'abord aux agents de l'Etat de la région parisienne a été ensuite étendu à toute la métropole. Les rapports reçus à cet égard émanant des services départementaux de P.M.I. témoignent de cette évolution. Il y a lieu, à cet égard, de noter qu'en 1963 il y avait 124.679 nourrices ou gardiennes agréées, qu'en 1969 il y en avait 132.558 et en 1970, 144.341, étant précisé que chaque gardienne peut garder 2 ou 3 enfants.

Le développement du nombre de crèches collectives n'est pas douteux. En 1969, il y avait 631 crèches collectives totalisant 27.730 places. En 1970, il y avait 697 établissements totalisant 31.752 places. Depuis cette date, l'affectation d'un crédit de cent millions au fonds d'action sanitaire et sociale de la caisse nationale d'allocations familiales, pour permettre la création ou l'extension de crèches, a facilité considérablement la réalisation des projets des promoteurs, que ce soit les collectivités locales, départementales ou des associations privées. D'ores et déjà, et bien que le démarrage de l'opération « cent millions » ait été assez long en raison des nombreux services administratifs concernés, une centaine de projets totalisant environ 5.000 places ont été étudiés et le nombre de demandes de subventions va s'accroissant.

Par ailleurs, le fonctionnement financier des crèches, s'il n'est pas encore totalement assuré, doit s'améliorer, conformément aux prévisions de la commission de l'action sociale pour l'élaboration du VI<sup>e</sup> Plan d'équipement. C'est ainsi que l'arrêté du 8 septembre 1970 concernant le financement et le programme d'action sanitaire et sociale des caisses d'allocations familiales a prévu le dégagement de fonds destinés aux établissements assurant le gardiennage des jeunes enfants. Une prestation de service calculée en fonction d'un prix plafond forfaitaire fixé par la caisse nationale d'allocations familiales a été ainsi instituée. Par ailleurs, le ministère de la santé publique et de la sécurité sociale envisage l'augmentation de la subvention qu'il accorde aux crèches et calculée en fonction du nombre de journées de garde d'enfants.

Dans ces conditions, il ne semble ni opportun, ni nécessaire de retenir la proposition de loi tendant à instituer dans le secteur privé une contribution patronale obligatoire à titre de participation au financement de la construction et du fonctionnement de crèches.

Enfin, en ce qui concerne les crèches familiales, il est rappelé que l'arrêté du 22 octobre 1971 a fixé les conditions de leur fonctionnement.

Jusqu'alors, sous la dénomination de crèches à domicile, elles n'avaient pas d'existence reconnue réglementairement et ne pouvaient donc pas normalement bénéficier des subventions d'équipement et des aides financières attribuées aux crèches.

Désormais les crèches familiales pourront prétendre aux mêmes aides financières, qui seront, bien entendu, d'importance moindre pour tenir compte de leurs équipements plus légers et du prix de revient légèrement inférieur de la journée de garde d'enfant.

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

**Mme Catherine Lagatu.** Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez confirmé, sauf en ce qui concerne les nourrices agréées, les informations parues dans la presse. Il apparaît que, pour bénéficier de l'allocation de garde, les salaires devront être très bas : c'est ainsi que dans un foyer constitué par un couple ayant un enfant de moins de trois ans, il faudra que les salaires du mari et de la femme soient inférieurs l'un et l'autre au S. M. I. C. De plus, non seulement l'enfant devra avoir moins de trois ans, même s'il n'y a pas d'école maternelle dans sa localité ou s'il ne peut y être accueilli s'il en existe une, mais encore il faudra qu'il soit placé en crèche collective, en crèche familiale ou chez une nourrice agréée.

Le système sélectif établi par le Gouvernement me semble être un défi aux femmes travailleuses qui, chaque jour, au prix de sacrifices immenses, assurent la garde de leurs enfants.

Je n'interviendrai aujourd'hui brièvement que pour dénoncer l'injustice du critère concernant le mode de placement des enfants.

Vous le savez parfaitement, monsieur le secrétaire d'Etat, plusieurs centaines de milliers d'enfants de moins de trois ans sont placés chez des nourrices libres. En effet, comment les mères pourraient-elles choisir quand on sait qu'il existe moins de 35.000 berceaux seulement en crèches collectives ou familiales !

Les nourrices sont, il est vrai, soumises de par la loi à certaines obligations, dont la déclaration au maire de la commune et la demande d'agrément à la direction départementale de l'action sanitaire et sociale. L'agrément implique un rapport d'enquête sociale, une visite médicale d'admission, un contrôle médical annuel, des visites d'agents de la protection maternelle infantile pour contrôler les conditions dans lesquelles l'enfant se développe. Mais le manque de personnel des services sociaux retarde les demandes d'agrément. Par exemple, dans les Hauts-de-Seine, sur 36 communes, 12 n'ont pas d'assistantes sociales pour l'agrément des nourrices ! D'autre part, les nourrices, mal informées, craignent de subir des contraintes ou des inconvénients du point de vue pécuniaire, de telle sorte que des milliers de nourrices ne sont pas agréées.

Il s'agit parfois d'une parente d'enfant, d'une grand-mère. L'une et l'autre n'auraient-elles pas le droit de recevoir une rétribution ?

La situation est telle dans notre pays que la seule solution juste pour le moment consiste à accorder l'allocation de garde quel que soit le mode de placement et ce, tant que le Gouvernement n'aura pas mis en œuvre les moyens financiers qui permettraient d'accroître le nombre des crèches dites familiales, d'en améliorer singulièrement le fonctionnement, tant que le Gouvernement n'aura pas pris des mesures financières nécessaires pour multiplier les crèches collectives, en prenant en considération — et ce sera nécessaire — la proposition de loi déposée par les groupes parlementaires communistes et, enfin, tant que les directions de l'action sanitaire et sociale n'auront pas le nombre d'agents suffisant pour assurer l'agrément des nourrices.

Vos propositions, monsieur le secrétaire d'Etat, arrachées grâce à la pression revendicative des femmes travailleuses, sont insuffisantes et discriminatoires. Sans nul doute, les femmes continueront l'action pour le paiement d'une allocation de garde à toutes les mères qui travaillent, quel que soit le mode de garde utilisé et également pour la déduction de ces frais ainsi occasionnés des revenus déclarés soumis à l'impôt, ce que le Gouvernement ne semble pas encore disposé à accorder. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

#### FINANCEMENT DES CENTRES D'INFORMATION SUR LA RÉGULATION DES NAISSANCES

**M. le président.** Mme Catherine Lagatu attire l'attention de M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale sur le fait que le décret d'application de la loi du 28 décembre 1967 sur la régulation des naissances, enfin paru au *Journal officiel*, est tout à fait muet sur le mode de financement des centres à vocation purement informative et des centres qui, outre leur mission d'information, assureront un service de dispensaire spécialisé.

Il apparaît que, si le décret n'est pas complété par des dispositions financières, il ne fera qu'encourager l'ouverture d'organismes privés réservés à une minorité favorisée.

En conséquence, elle lui demande quelle aide l'Etat envisage de donner, lors du prochain collectif, à ces organismes. (N° 1227.)

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

**M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, pour continuer ce dialogue de sourds matinal avec Mme Lagatu, je répondrai à l'honorable parlementaire ce qui suit :

Le décret du 24 avril 1972 portant application de l'article 4 de la loi du 28 décembre 1967 relative à la régulation des naissances, détermine les modalités de fonctionnement des établissements d'information, de consultation ou de conseil familial, ainsi que les activités de ces centres de planification ou d'éducation familiale et les conditions d'agrément par le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.

Il n'est pas envisagé de compléter ce décret par des dispositions particulières concernant le financement des différents établissements car la loi elle-même, madame, prévoit, en son article 4, alinéa 3, que les pouvoirs publics reconnaissent et soutiennent la mission de ces établissements et de ces centres.

C'est dans ce cadre souple que pourront être données des directives et des indications sur les possibilités de financement de ces différentes activités des établissements concernés et compte tenu de leur nature juridique.

En ce qui concerne les établissements d'information, de consultation ou de conseil familial, il est exact que le Gouvernement n'envisage pas, pour le moment, d'en créer car l'initiative privée apparaît, sur ce point, assez satisfaisante. Seule une réglementation permettant d'encadrer ces actions semble nécessaire pour donner toute garantie au public.

Il convient cependant de remarquer que la plupart des organismes privés en cause offrent leurs services gratuitement ou moyennant des participations minimales. Une telle situation n'est possible qu'en raison des subventions qui leur sont accordées, notamment par le ministère de la santé publique et de la sécurité sociale au titre de l'action d'éducation familiale et sociale — chapitre 47-21, article 20.

Pour les centres qui assurent des consultations et des interventions en vue de faciliter ou de régulariser les naissances, auxquels se réfère sans doute l'honorable parlementaire lorsqu'elle fait état des centres assurant « un service de dispensaire spécialisé », il convient de faire une distinction entre les activités des soins et la prévention sanitaire. Ces centres devraient en effet être agréés comme dispensaires de soins par la sécurité sociale, pour les consultations et interventions, et par les services départementaux de l'action sanitaire et sociale, au titre de la protection naturelle infantile, pour les examens de prévention. Les dépenses concernant cette dernière activité pourront être prises en charge au titre des dépenses obligatoires de protection maternelle infantile si cette activité s'exerce dans les centres considérés ; s'il s'agit d'un établissement privé à but non lucratif ou d'un établissement hospitalier, celui-ci pourra également être pris en charge au titre de la protection maternelle infantile à condition qu'il ait passé convention avec les services départementaux.

En outre, en ce qui concerne les centres privés et conventionnés, des subventions de fonctionnement pourront être accordées par les organismes de sécurité sociale sur leurs fonds propres d'action sanitaire et sociale.

Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de prévoir, dans l'immédiat et compte tenu du nombre relativement limité des centres qui pourront fonctionner dans les conditions fixées au titre 11 du décret n° 72-318 du 24 avril 1972, des crédits supplémentaires au titre des dépenses obligatoires de P. M. I.

Il y a lieu de noter toutefois que les dispositions expresses de la loi sur la régulation des naissances, article 4, excluent la possibilité de délivrance par ces organismes des médicaments, produits et objets utilisés à titre contraceptif.

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

**Mme Catherine Lagatu.** Monsieur le secrétaire d'Etat, votre réponse ne peut nous apporter entièrement satisfaction. Elle montre, de la part du Gouvernement, un singulier esprit d'économie...

**M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat.** Ce n'est pas un défaut.

**Mme Catherine Lagatu.** Parfois c'en est un dans la pratique, car il retarde la multiplication des centres qui font défaut à notre pays.

**M. le président.** Monsieur le secrétaire d'Etat, ne provoquez pas Mme Lagatu. (*Sourires.*)

**Mme Catherine Lagatu.** Certes, votre décret d'application, paru avec quatre ans de retard, reconnaît les centres existants et autorise l'installation et le fonctionnement de centres à vocation informative et de centres qui, outre leur mission d'information, assureront un service de dispensaire spécialisé. Ces établissements devront être dirigés par un médecin gynécologue ou un obstétricien compétent également en matière de psychologie.

Mais, si le décret précise que les centres devront être à but non lucratif, ce qui est excellent, il est muet, comme je l'ai dit, sur leur mode de financement. Il est vrai que vous parlez d'un financement extrêmement souple mais cela est encore obscur. Ce décret est également muet sur l'aide indispensable et immédiate de l'Etat si l'on souhaite véritablement que la loi soit appliquée.

En effet, le fonctionnement des centres avec un personnel qualifié est coûteux et, dans les différentes communes, la question qui se pose est de savoir qui paiera.

A Gennevilliers par exemple, le centre médico-social possède un service de consultation en gynécologie ouvert un soir par semaine aux femmes et aux couples pour tout ce qui concerne les problèmes de régulation des naissances et la conseillère municipale responsable de ce service nous a précisé : « Les rendez-vous sont pris longtemps à l'avance ; nous n'arrivons pas à faire face aux besoins et il conviendrait de prévoir des consultations plus fréquentes et plus larges ; mais le centre médico-social, entièrement à la charge de la municipalité, nous revient à plus de 1.000 francs par an ; ce service de consultations a reçu 1.407 personnes en 1971 et, si nous disposions de moyens financiers plus importants, d'autres centres pourraient être ouverts. Il y aurait tant à faire ».

Combien de villes n'ont pas la moindre consultation, alors que devraient s'installer partout, avec des crédits publics, des centres d'information et d'intervention de municipalités, de mutuelles reliés directement aux hôpitaux, aux dispensaires, aux centres

médico-sociaux. Sans disposition financière, la loi n'aura pas de portée réelle. Actuellement, les méthodes contraceptives ne sont pas à la portée de toutes les femmes, parce que les centres sont trop peu nombreux et ne fonctionnent pas dans les établissements publics fréquentés par le grand public.

Je le répète, une application réelle de la loi sur l'utilisation des moyens anticonceptionnels suppose une large information par l'ouverture immédiate de consultations appropriées dans les hôpitaux et dans les dispensaires publics. Mais un tel équipement exige des investissements et il appartient à l'Etat de contribuer à y faire face.

Votre réponse montre que le Gouvernement laissera encore aux femmes et aux familles le souci de chercher, parfois au loin, des centres qui fonctionnent ; mais il laissera aussi aux municipalités — une fois de plus — le soin d'assurer les dépenses occasionnées par l'ouverture de ces centres. Ce n'est pas de cette façon, monsieur le secrétaire d'Etat, que dans notre pays les couples pourront avoir quand ils le souhaitent les enfants qu'ils souhaiteront. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

#### SITUATION DES VOLONTAIRES DU SERVICE NATIONAL

**M. le président.** M. Jean Cluzel attire l'attention de M. le ministre des affaires étrangères sur la situation des jeunes volontaires du service national. En effet, il arrive assez fréquemment que ces jeunes soient désorientés à leur arrivée dans le pays où ils ont été envoyés et que leur générosité naturelle se transforme, expérience faite, en amertume.

Il lui demande quelles mesures pourraient être prises afin, d'une part, d'améliorer les conditions d'hébergement de ces jeunes volontaires, d'autre part, de les informer plus longuement, avant leur départ, des conditions de vie qui les attendent et de la mission précise qui leur sera attribuée. (N° 1223.)

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

**M. Jean de Lipkowski, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères.** Mesdames, messieurs les sénateurs, les volontaires du service national actif reçoivent, avant leur départ pour les pays où ils doivent effectuer ce service, des informations sur la politique de la France en matière de coopération ainsi que des renseignements sur les pays où ils sont affectés.

Ces informations sont données sous forme de conférences ou de causeries organisées soit à l'université d'Aix-en-Provence, soit à Orsay pour les enseignants, soit au centre de formation des experts pour ceux qui relèvent du ministère des affaires étrangères et au bureau de liaison des agents de la coopération technique pour ceux qui relèvent du secrétariat d'Etat aux affaires étrangères dirigé par mon collègue M. Yvon Bourges.

Ces informations sur la politique de coopération de la France et sur les pays intéressés sont données par les fonctionnaires compétents du ministère ou du secrétariat d'Etat, avec le concours, chaque fois que c'est possible, d'anciens volontaires du service national actif qui ont achevé leur mission dans le pays considéré et sont aptes à donner tous renseignements le concernant. En outre, toute une documentation abondante : livres, revues, notices, est mise à la disposition des intéressés.

Pour certaines catégories de techniciens, nous essayons de compléter ces séances d'information par des séminaires de formation ou de préparation pratique aux fonctions qui vont être confiées à ces jeunes volontaires.

Dans les pays où notre coopération est importante, des stages d'accueil sont organisés par nos missions de coopération culturelle et technique, stages faits généralement avec la participation des autorités locales et qui ont pour objet de compléter l'information que les intéressés auront reçue au départ de Paris. Nos ambassades, pendant le séjour des volontaires, s'efforcent de conserver un contact aussi étroit que possible avec les intéressés.

Evidemment, la multiplicité des pays d'accueil, la diversité des fonctions des futurs volontaires du service national actif ne permettent pas toujours d'atteindre les objectifs souhaités en matière d'information comme de formation. C'est pourquoi le ministère des affaires étrangères étudie, dans le cadre de la nouvelle loi sur le service national actif, les mesures de nature à améliorer sensiblement la préparation de ces jeunes gens à leur mission.

Par ailleurs, les conditions d'hébergement sont très variables suivant les pays et même suivant les localités. Dans tous les cas, le ministère s'efforce d'obtenir des services responsables l'engagement de loger les volontaires du service national actif et, lorsque ce n'est pas possible, de prévoir au moins une indemnité de logement.

A l'exception des pays où les volontaires sont particulièrement nombreux, comme le Maghreb — Algérie, Tunisie, Maroc — et seulement d'ailleurs dans les grandes villes comme Alger, où les appartements disponibles sont plus rares, les jeunes gens sont généralement logés assez rapidement et, nous pouvons le dire, dans des conditions acceptables. D'ailleurs, nos postes diplomatiques suivent cette question avec attention.

L'expérience montre qu'en dépit de quelques échecs, en nombre très limité et subis assez généralement par des jeunes gens qui éprouvent des difficultés d'insertion dans le milieu en raison d'une formation professionnelle mal adaptée aux besoins des pays d'accueil, la plupart des intéressés ont non pas un sentiment d'amertume, mais celui d'avoir rendu à leur pays et au pays d'accueil un service incontestable, comme celui d'avoir ouvert leur horizon et enrichi leurs connaissances.

Je n'en veux pour preuve, en dépit de quelques échecs que je ne nie pas et qui sont pratiquement inévitables, étant donné le grand nombre de volontaires du service national actif que nous envoyons, qu'un certain nombre restent dans le pays d'accueil en souscrivant un contrat de coopération à titre civil à l'issue de leur service national, ce qui est assez significatif et montre tout de même qu'ils conservent de leur mission un excellent souvenir.

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

**M. Jean Cluzel.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais simplement faire deux observations, l'une sur les conditions d'accueil, l'autre sur la formation.

Vous avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat, que le nombre d'échecs à déplorer était limité et je vous en donne acte. Je veux bien admettre aussi qu'il ne faut pas aller, pour ce qui concerne les conditions d'accueil, à l'encontre de l'indépendance des pays aidés. Mais il n'empêche que des conditions d'accueil décentes sont nécessaires pour que les jeunes coopérants aient une action efficace et, également, un bon moral. Des conventions entre la France et les Etats bénéficiaires définissent ces conditions et je voudrais vous poser, monsieur le secrétaire d'Etat, deux questions complémentaires.

Voici la première : Existe-t-il un moyen de savoir si ces conditions sont largement, peu, ou pas du tout respectées ? Si un tel moyen n'existe pas déjà, je suggère qu'il soit mis en place et que le secrétariat d'Etat à la coopération puisse nous informer prochainement des décisions prises en ce domaine.

Seconde question : Quelle est l'autorité dont dépendent les coopérants, chefs de mission français ou autorités locales ? Quel est le cas le plus fréquent ? Je fais à ce sujet une suggestion : peut-être faudrait-il ne pas affecter directement un coopérant dans son poste dès son arrivée, mais lui présenter d'une manière plus concrète, plus profonde, le pays qu'il va aider, au moins la capitale, pendant quelques jours. Peut-être faudrait-il, sur place également, organiser des réunions pour faire le point et partager les expériences avec les coopérants d'un même secteur.

Ma seconde observation portera sur la formation, qui est un problème peut-être encore plus important.

Le parachutage, monsieur le secrétaire d'Etat, vous en conviendrez avec moi, est à proscrire. Un effort a été fait — vous l'avez dit et je vous l'accorde volontiers. Mais permettez-moi de vous citer quelques chiffres. Le stage de formation dure à peine huit jours, puisqu'il n'y a que 9.000 journées de stage pour 1.200 volontaires, ce qui semble très insuffisant. En effet, en un si court laps de temps, il convient, d'une part, de donner un minimum de formation pédagogique, d'autre part, de faire connaître les mœurs, le climat, les difficultés qui peuvent être rencontrées dans les pays où les coopérants sont affectés. Vous avez dit également que des coopérants ayant terminé leur service participaient à ces stages, mais, si mes renseignements sont exacts, ce concours est très limité.

En conclusion, je rappellerai ce qu'écrivait notre collègue M. Schmitt dans son rapport récent sur le budget de la coopération : « Les jeunes militaires du contingent ne peuvent et ne doivent pas être abandonnés à eux-mêmes, mais au contraire solidement encadrés et affectés à des tâches précises et définies. »

Je n'ajouterai rien à ces propos, M. Schmitt avait parfaitement raison. Si l'on ne procédait pas ainsi, la générosité de ces jeunes se transformerait en amertume, l'idée de coopération, qui attire encore nombre de jeunes désireux de se dévouer, ne serait plus qu'un souvenir. Nous ne devons pas décevoir, monsieur le secrétaire d'Etat, une jeunesse éprise d'idéal et qui le prouve en s'engageant au service des pays du tiers monde. (*Applaudissements.*)

**M. Jean de Lipkowski, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

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

**M. Jean de Lipkowski, secrétaire d'Etat.** Monsieur le sénateur, je transmettrai très volontiers vos suggestions à M. Yvon Bourges et, s'il le faut, je vous répondrai, pour certaines d'entre elles, par écrit. En ce qui concerne l'autorité dont vous parliez, il s'agit des pays d'accueil. Je crois avoir dit, rejoignant une suggestion que vous aviez faite vous-même, que, chaque fois que nous le pouvons, nous organisons à l'arrivée un accueil et un complément de l'information que nous donnons à Paris.

**M. le président.** L'ordre du jour appellerait la discussion de la question orale avec débat de M. Edouard Bonnefous sur les transports dans la région parisienne; mais on m'informe que M. le ministre des transports, qui doit répondre, n'est pas encore arrivé. Il convient donc d'interrompre nos travaux pendant quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix heures cinquante minutes, est reprise à dix heures cinquante-cinq minutes.)

**M. le président.** La séance est reprise.

— 6 —

### COUT DES TRANSPORTS DANS LA REGION PARISIENNE

#### Discussion d'une question orale avec débat.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat suivante :

**M. Edouard Bonnefous** rappelle à M. le Premier ministre que l'augmentation régulière du coût des transports dans la région parisienne est devenue une charge insupportable tant pour les usagers que pour les entreprises; elle est directement liée à l'accroissement massif de la population et à l'implantation anarchique de l'habitat et de l'emploi; elle est la conséquence de la politique de « laissez faire » qui a été appliquée dans cette région et de l'échec de la décentralisation. Il lui demande quelles mesures nouvelles le Gouvernement entend prendre pour que les habitants de la région parisienne ne soient plus pénalisés par l'afflux désordonné d'une population étrangère à la région et pour que la hausse des tarifs des transports cesse d'apparaître comme un simple palliatif comble. (N° 123.)

(Question transmise à M. le ministre des transports.)

La parole est à M. Bonnefous, auteur de la question.

**M. Edouard Bonnefous.** Mes chers collègues, l'un des motifs les plus évidents de la morosité de la région parisienne tient incontestablement au fonctionnement défectueux des transports. L'effort, que nous n'avons pas cessé de réclamer, de décentralisation et d'aménagement du territoire n'ayant pas été mené avec assez de vigueur, les dix millions d'habitants du district étouffent dans une zone qui n'a pas non plus bénéficié des investissements indispensables. En facilitant l'urbanisation « en tache d'huile », conséquence prévisible de la création des grands ensembles périphériques et même hélas! des villes nouvelles, on compliquera plus encore la solution d'un problème déjà angoissant.

Nos transports sont insuffisants, ils ne peuvent plus faire face aux nécessités d'une population constamment excédentaire. L'asphyxie de la capitale devient de plus en plus évidente, parce que l'augmentation des déplacements en voiture particulière ne cesse de croître de 5 à 7 p. 100 par an, alors que dans le même temps la S. N. C. F. et la R. A. T. P. enregistrent, entre 1960 et 1970, une perte de fréquentation de 11 p. 100. Par rapport à 1965 la proportion s'est complètement inversée. Actuellement, on compte journalièrement sept millions de déplacements par moyens individuels et 5.670.000 déplacements par transports en commun.

En ce qui concerne les autobus qui, du fait d'une circulation intense, sont devenus lents et inconfortables, la diminution de leur fréquentation en dix ans est de 27 p. 100 en banlieue et de 57 p. 100 à Paris.

Si la situation continue à se détériorer, on aboutira donc à une véritable catastrophe. Or les perspectives sont très sombres. Je me félicite, mon cher ministre, que vous ayez décidé de consacrer une grande partie de vos efforts à l'amélioration du problème des transports dans la région parisienne et je puis vous dire que nous vous aiderons dans vos efforts. Le montant des investissements consacrés aux transports en commun dans un avenir prochain ne permet pas, hélas! de se faire beaucoup d'illusions sur les chances d'un véritable renversement de la situation. Si, aux 2.500.000 voitures particulières et commerciales et aux 600.000 véhicules utilitaires, on continue à ajouter 100.000 véhicules nouveaux par an, on peut se faire une idée de la congestion qui nous menace.

Toutes les mesures envisagées ne sont que des palliatifs : places de parking en nombre nettement insuffisant, stationnement unilatéral, couloirs réservés aux autobus, qui rencontrent leurs propres limites, suscitant même parfois de nouveaux encombrements.

Pourquoi l'usage de l'automobile ne cesse de se développer dans la périphérie parisienne? Telle est la question à laquelle il faut répondre. On aura beau proclamer la priorité absolue des transports en commun dans la région parisienne, on aura

beau vitupérer l'automobile et les automobilistes parisiens avec certains théoriciens très inconscients des inéluctables réalités, aucun changement ne se produira, car la situation actuelle est la conséquence de la carence des transports collectifs.

Comment, par exemple, s'étonner de la baisse de fréquentation des autobus alors que les usagers doivent souvent attendre de dix à vingt minutes sous la pluie et dans le vent, avec l'incertitude la plus totale de trouver une place dans le véhicule suivant et l'impossibilité de prévoir raisonnablement leur heure d'arrivée? Les autobus de 1972 se déplacent à la même vitesse que les voitures à cheval du début du siècle. Comment s'étonner, de même, que la fréquentation globale du réseau métropolitain n'ait pas augmenté au cours des cinq dernières années, alors que l'entassement des usagers peut atteindre le chiffre étonnant de huit personnes au mètre carré?

Entre Paris et la banlieue, la part des transports en commun est tombée de 69 à 63 p. 100 dans la période 1965 à 1972. C'est seulement dans les relations entre banlieues qu'elle a légèrement augmenté, passant de 70 à 75 p. 100.

Est-il normal, alors qu'on parle de plus en plus de qualité de vie, que les habitants de la périphérie parisienne soient contraints de passer parfois jusqu'à quatre heures par jour dans des transports collectifs inchangés depuis de très longues années?

Je crois que les transports en commun devraient d'abord offrir aux voyageurs des conditions meilleures : ils devraient être plus commodes et plus confortables. Il ne suffit pas d'augmenter leur rapidité, il faut aussi offrir aux usagers la plus grande souplesse possible en matière d'horaires et de correspondances. La vitesse accrue devrait aller de pair avec un confort amélioré : les voyageurs doivent pouvoir s'asseoir, doivent pouvoir lire et non pas être entassés dans des conditions qui constituent un véritable défi à la dignité humaine.

Les conditions de vie moderne exigent que les déplacements biquotidiens entre le domicile et le lieu de travail constituent un moment de détente et ne suscitent pas un surcroît de fatigue. Aussi longtemps qu'il sera moins pénible d'être assis dans une voiture, même bloquée par les encombrements, que d'utiliser le métro, le train ou l'autobus, il n'y aura aucune solution au problème des transports parisiens et aucun espoir d'amélioration ne sera permis.

N'est-il pas excessif de condamner publiquement l'emploi de l'automobile alors que l'asphyxie de Paris serait totale si les automobilistes parisiens décidaient un jour de concert d'utiliser exclusivement les transports en commun? N'est-il pas absurde de condamner l'automobile alors que l'on peut se demander ce qui se passerait, en cas de grève générale frappant la totalité des transports — et rien ne nous dit que nous n'en connaissons pas de nouvelles — si les banlieusards et les Parisiens ne pouvaient suppléer à la carence des services publics par leur moyen de transport individuel.

Si les voyageurs de plus en plus nombreux abandonnent progressivement l'autobus au profit de la voiture individuelle, c'est parce que la vitesse horaire moyenne de leur voiture est de 17 kilomètres environ contre 10,5 seulement pour les autobus; à cette cause il faut ajouter les attentes, l'incertitude des horaires et l'inconfort dont je vous ai parlé tout à l'heure.

Si, dans beaucoup de villes étrangères, les taxis suppléent à la carence des transports en commun et permettent d'éviter une augmentation excessive du nombre des voitures particulières, c'est parce que l'organisation du régime des taxis est très différente de la nôtre. Dans la région parisienne, notre organisation ne constitue pas une solution de rechange, ne serait-ce d'ailleurs, parmi beaucoup d'autres causes, qu'en raison de la disparition quotidienne des taxis en circulation aux heures les plus chargées, notamment aux alentours de midi et le soir de dix-sept heures trente jusqu'au dîner.

Le manque absolu d'harmonie entre les transports et les plans d'urbanisation est également très préoccupant. Sans doute les pouvoirs publics répètent-ils que la politique des transports n'est pas dissociable du choix de l'urbanisme et que les deux problèmes sont liés. Mais la pratique nous prouve le contraire.

Les gouvernements — et pas seulement l'actuel — engagé, décident, favorisent ou tolèrent de grandes opérations de rénovation urbaine sans avoir réalisé, préalablement, l'infrastructure, ce qui, d'ailleurs, ne se fait dans aucun pays ou presque.

Prenons des exemples précis. Sur le front de Seine, vont se dresser des ensembles représentant 340.000 mètres carrés de logements et 110.000 mètres carrés de bureaux. A la porte d'Italie, 200.000 mètres carrés de bureaux s'ajouteront aux 14.000 logements. Dans les deux cas, la circulation intérieure des nouveaux ensembles a été prévue, mais les accès routiers ont été négligés et déboucheront tous, vraisemblablement, sur de gigantesques embouteillages. Les projets qui ont été planifiés interviendront très longtemps après l'installation des nouveaux habitants.



Regardez ce qui se passe à la Défense : un million de mètres carrés de bureaux, sans accès satisfaisants. En dehors du R. E. R., les accès n'ont pas été réalisés et, lorsqu'ils sont prévus, leur financement fait souvent défaut. Le nouveau quartier d'affaires de la Défense n'est relié à Paris par aucune voie rapide ; il ne l'est que par une avenue coupée de nombreux feux, ce qui exclut une circulation convenable et rapide. Les voies sur berge le long de la Seine, qui devaient conduire à la Défense, n'existent pas et la rénovation de la ligne de chemin de fer d'Issy par le bas de Sèvres et Saint-Cloud est toujours en projet.

On pourrait multiplier les exemples. En plein centre de Paris, il est prévu de faire du plateau Beaubourg un centre de détente et d'animation culturelle. Mais peut-on espérer que les accès actuels de ce quartier, déjà insuffisants en matière de voirie, suffiront pour l'avenir ?

En outre, il est prévu de relier le nouvel ensemble de Maine-Montparnasse à la porte de Vanves et à l'autoroute A. 10 par la radiale Vercingétorix. Mais tous les usagers du futur ensemble n'habiteront pas obligatoirement au sud de Paris. Or, rien n'a été fait et tout le monde sait que rien n'est faisable car, pour faciliter l'accès de Maine-Montparnasse vers le centre de Paris, notamment vers la Seine, il faudrait — je pense que personne ne s'y résignera — détruire le quartier de Saint-Germain-des-Prés, transformer, pour ne pas dire supprimer, la rue Bonaparte.

Devant quelle situation allons-nous nous trouver ? Nous allons nous trouver devant un grand ensemble qui va tous les jours attirer de 12.000 à 14.000 personnes incapables pratiquement d'accéder au centre de Paris. Reconnaissez qu'il s'agit là d'un problème très sérieux. Rien ne peut justifier qu'au moment où la construction si déplorable de la tour Maine-Montparnasse a été autorisée les accès indispensables n'aient pas été financés et réalisés. Cette imprévoyance volontaire est très condamnable.

On comprend mal également les raisons pour lesquelles Paris dispose de moyens de transport totalement inemployés. Je pense notamment à la ligne S.N.C.F. de petite ceinture que l'on s'entête d'ailleurs à cacher aux usagers et à rendre — il faut bien le dire — aussi incommode que possible alors qu'elle serait en mesure de résoudre, à peu de frais, un certain nombre de problèmes. Là où cette ligne fonctionne, tout est fait pour décourager ses utilisateurs potentiels ; quant aux tronçons où elle serait le plus nécessaire, ils sont généralement fermés au trafic voyageurs.

En ce qui concerne la section sud dont j'ai souhaité la réouverture rapide, on constate, en consultant le programme de développement économique de la région parisienne, que la réouverture de la ligne était effectivement programmée, mais en alternative avec le prolongement de la ligne de Sceaux jusqu'au Châtelet. Cette alternative m'inquiète car le programme régional de développement économique, le P.R.D.E., date de 1970. Il est donc nettement antérieur au projet d'interconnexion du réseau de la S.N.C.F. avec celui de la R.A.T.P., projet qui confère maintenant une priorité certaine au prolongement de la ligne de Sceaux.

Je crois donc exprimer un sentiment assez général, en disant ma crainte de voir la réanimation de la petite ceinture différée ou même abandonnée pour fort longtemps. Or, cette ligne existe. Elle peut être rouverte sans difficultés majeures. Il n'est pas nécessaire de recourir à des études compliquées pour comprendre que cette solution représente, sur le plan de la rentabilité générale, le bilan le plus avantageux.

La réouverture de la partie sud est la seule mesure qui permettra un éclatement du trafic ferroviaire à la périphérie de l'agglomération. Une réelle utilisation de la petite ceinture aurait également l'avantage de décharger le périphérique déjà saturé.

Parlant de la petite ceinture — je sais, monsieur le ministre, que le ministère est divisé en deux et que cette question ne relève pas de votre autorité — il me paraît tout de même difficile de ne pas souligner l'absurdité d'une situation qui aboutit à garder une tranchée largement ouverte de La Muette au Pont-Cardinet pour faciliter la circulation des trains qui n'empruntent que deux voies sur quatre. Comme s'il était impossible de recouvrir cette tranchée afin d'éviter les encombrements permanents de circulation sur les boulevards du 16<sup>e</sup> et du 17<sup>e</sup> arrondissement qui surplombent cette ligne de chemin de fer ! Je sais que mon ami M. Taittinger, représentant de Paris, pourra vous apporter une confirmation sur cette question que, pour ma part, je ne fais que soulever.

Ce qui me paraît également inquiétant — je vous l'ai déjà dit, monsieur le ministre, mais je crois devoir vous le répéter — c'est la priorité que l'on a décidé de donner aux travaux à effectuer entre Invalides et Orsay, travaux pour lesquels il a été prévu une somme considérable de 300 millions de francs afin de réaliser un tunnel de 800 mètres. Or, si, au départ, on

estime le coût de l'opération à 300 millions de francs, la note sera évidemment, nous le savons tous, infiniment plus forte à l'arrivée.

Cette somme me paraît excessive quand on pense que la S.N.C.F. reporte au VII<sup>e</sup> Plan certaines dépenses indispensables de modernisation. Je n'en citerai qu'une — nous étions ensemble dans ce train l'autre jour, monsieur le ministre — celle de la ligne Versailles—Invalides dont les wagons n'ont pas été changés depuis 1925 et dont on nous dit que, faute de moyens, on attendra vraisemblablement encore sept ans pour les changer.

Reconnaissons que, sur ce point, on a battu un triste record du point de vue non seulement de l'inconfort, mais de la lenteur puisque, les trains directs qui existaient avant 1914 étant supprimés, on met maintenant plus de temps pour aller de Paris-Invalides à Versailles-Rive gauche qu'il y a quarante-cinq ans !

En ce qui concerne la voie express rive gauche, même si je contriste certains, je m'en déclare nettement partisan. Parallèlement au R.E.R., il existe en effet un problème de liaison transversale. Cette voie express rive gauche est, à mon avis, le complément inévitable de la voie express rive droite.

Je me permets d'ailleurs de vous rappeler que j'ai une responsabilité dans la création de cette dernière et que je l'ai ardemment recommandée durant mon passage au ministère des travaux publics. Les résultats sont là pour prouver que c'est un succès extraordinaire : alors qu'auparavant on mettait souvent de cinquante à cinquante-cinq minutes pour aller de la Concorde à la gare de Lyon, aujourd'hui, sauf à certaines heures de pointe et encore pas toujours, on ne met plus que sept ou huit minutes.

Je considère que vous n'avez aucune chance de réanimer l'est de Paris et de réussir l'opération de Bercy si vous ne faites pas en sorte que les gens puissent entrer aussi rapidement de l'est de Paris dans le centre qu'ils ne vont du centre vers l'est de Paris. Je souhaite donc que la mise en chantier de ces travaux intervienne rapidement.

Bien entendu, ce n'est pas le rapporteur de la commission des affaires culturelles qui négligera la conservation des sites historiques, mais j'estime que des garanties satisfaisantes ont été données et que le Paris du passé ne peut paralyser celui du présent. Il m'apparaît surtout que défendre la situation actuelle est sans doute ce qu'il y a de plus ridicule car les berges de la Seine rive gauche, loin d'être utilisées comme un élément touristique, servent de parkings : elles sont si encombrées que, pratiquement, personne ne peut même s'y promener.

Je voudrais dire quelques mots, monsieur le ministre, d'un problème très discuté actuellement : celui de l'interconnexion S.N.C.F.—R.A.T.P. C'est un projet qui risque d'engager l'avenir de façon irrémédiable et qui, à mon avis, n'a pas fini de provoquer des discussions. J'espère d'abord, pour ma part, qu'une consultation des élus locaux interviendra avant toute décision définitive. Si la décision de principe était déjà prise, ainsi qu'on l'affirme, je regretterais cette hâte.

On nous dit : l'interconnexion permettra à terme de réaliser une transversale rapide nord-sud de Paris et d'assurer la desserte de l'aéroport de Roissy-en-France.

Considérons d'abord le prix. On nous parle de deux milliards de francs. Rappelons-nous que, pour le R.E.R., l'augmentation a atteint 240 p. 100 par rapport aux prévisions. Si l'on dépasse les deux milliards prévus de 240 p. 100, vous pouvez calculer la somme à laquelle on arrivera !

Mais d'autres inconvénients peuvent être soulignés. D'abord, la zone des Halles et le plateau Beaubourg devaient être des centres de loisir et d'activités culturelles. Ne risque-t-on pas de les transformer maintenant en zones de bureaux ?

C'est surtout la certitude d'un retard de deux ans minimum pour l'ouverture du tronçon central du R. E. R. ; c'est dire que le R. E. R. continuera très longtemps encore — alors qu'il a coûté fort cher — à ne pas remplir son rôle, qui est d'être une transversale et de faciliter l'extension de la zone est, notamment de Bercy.

Enfin, nous ne pouvons pas négliger le fait que les expériences étrangères vont contre cette interconnexion. Celle-ci avait été prévue à l'origine entre les trains de banlieue de Londres et ceux du *London Transport*. Ce dernier fait actuellement des investissements importants pour aboutir à une séparation des exploitations. Dans le même esprit, le Gouvernement hollandais a décidé de renoncer à toute interpénétration entre le métro de Rotterdam et celui dont la construction est en cours à Amsterdam avec les trains des chemins de fer hollandais.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, de réfléchir encore longuement avant de prendre votre décision.

Mes chers collègues, je ne voudrais pas, dans un discours assez technique et peut-être un peu sévère, faire une description mélancolique de la tristesse des banlieusards. Elle a été faite souvent et des livres ont paru à ce sujet. Il est quand même

difficile de ne pas évoquer très rapidement ce voyageur contraint à attendre sous la pluie, dans le vent, ou aveuglé par le soleil un moyen de transport collectif, à voyager souvent debout sans même pouvoir déployer son journal faute de place. Le banlieusard arrive à son bureau déjà exténué.

Il faut prendre des mesures pour mettre un terme à cette situation. Je pense qu'il est indispensable de créer rapidement de grands parkings aux abords immédiats des gares pour encourager les voyageurs à utiliser les lignes de chemin de fer dans la partie du trajet la plus encombrée par la circulation.

Je ne décrirai pas l'incroyable situation de certains départements dont la préfecture n'est reliée aux sous-préfectures par aucun moyen de transport en commun. C'est le cas dans mon département, les Yvelines, où il est impossible d'emprunter le chemin de fer pour se rendre de Versailles, préfecture, à Saint-Germain, sous-préfecture, ou de Versailles à Mantes, autre sous-préfecture, autrement qu'en passant par Paris. Comment, dans ces conditions, voulez-vous que les gens ne se servent pas de leur voiture particulière ?

Les erreurs de prévisions concernant les transports dans le V<sup>e</sup> Plan furent considérables : plus 11 p. 100 pour le métro, plus 37 p. 100 pour les autobus urbains, plus 26 p. 100 pour les autobus de banlieue. Je comprends que le VI<sup>e</sup> Plan, pour éviter de telles erreurs, se soit gardé de toute précision en ce qui concerne ces prévisions.

L'avenir des transports en commun me paraît d'autant plus menacé que, sur l'enveloppe de 17,5 milliards de francs accordés par le VI<sup>e</sup> Plan à la région parisienne, 10 milliards seront affectés aux voies rapides et 7,5 seulement pour les transports en commun, R. E. R. compris.

Tout concourt donc à condamner les banlieusards à se servir de l'automobile, d'autant plus que les nouveaux grands ensembles sont implantés dans le plus grand désordre. Je ne vous citerai qu'un cas. On a toléré la construction d'une ville de près de quarante mille habitants qui est à plus de quatre kilomètres d'une station de chemin de fer : Meudon-la-Forêt. Elle est desservie par un seul autobus et il a fallu procéder à des coupes importantes dans le bois de Meudon — en dépit des protestations des défenseurs de la nature, dont je suis — pour permettre l'augmentation du trafic automobile, conséquence fatale de la construction d'une ville très mal desservie.

Je voudrais maintenant, monsieur le ministre, traiter d'un sujet que vous connaissez aussi bien que moi : il s'agit de la liaison de Paris et des aéroports. Un exemple symbolique de l'imprévoyance dont on a fait preuve nous est fourni par la liaison de la capitale avec les aérodromes. Chacun sait que pour l'avion, la priorité des priorités est celle de la vitesse de circulation. Si le temps mis pour atteindre l'aérodrome est plus long que celui de certains parcours, le résultat obtenu va à l'encontre du but poursuivi. Il faut également que le temps mis à rejoindre l'aérodrome soit toujours le même. Ce sont deux conditions indispensables.

Or, c'est l'inverse qui se produit en France. Le parcours automobile est souvent plus long entre Paris et Orly que le trajet par avion entre Orly et Nice, par exemple. Mais ce qui est plus grave encore, c'est qu'il y a une incertitude constante de la durée du parcours. Assez rapide aux heures creuses, il peut facilement dépasser une heure, une heure et demie et parfois même deux heures, aux heures de pointe ou de circulation dense.

J'avais déjà prévu cela quand j'étais ministre des travaux publics et j'avais dit : si vous ne voulez pas faire une liaison ferroviaire Orsay—Orly, vous verrez que dans l'avenir de nombreux voyageurs manqueront leur avion. Consultez les statistiques et voyez le nombre de ceux qui ont manqué leur avion — et qui, d'ailleurs, ne sont pas remboursés — du fait d'une circulation trop dense.

C'est pour éviter ces inconvénients que j'avais décidé, en 1957, la création d'une liaison ferroviaire Orsay—Orly. J'avais d'ailleurs procédé avec le regretté Louis Armand, quand il était président de la S. N. C. F., à l'inauguration d'un début des travaux.

D'après le projet longuement étudié par une commission spéciale, le trajet aurait été direct, devait durer vingt minutes ; les voyageurs auraient disposé à Orsay des bureaux des compagnies aériennes et auraient pu gagner les salles d'embarquement dès leur arrivée à Orly. Inversement, les voyageurs débarquant d'avion pouvaient, après un trajet confortable de vingt minutes, se trouver au centre de Paris, à proximité de tous les quartiers d'affaires.

Ce projet a été abandonné en partie du fait de l'hostilité de l'aéroport de Paris, pour lequel l'affluence des véhicules n'était pas sans présenter des avantages financiers et, disons-le aussi, de la mauvaise volonté de la S. N. C. F.

Quinze ans plus tard, la situation a évolué, conformément à ce qu'il était logique de prévoir. Il a fallu entre-temps faire des travaux considérables pour aménager l'autoroute du Sud, travaux

qui ont d'ailleurs coûté infiniment plus cher que la liaison Orsay—Orly dont la dépense à l'époque aurait coûté dix fois moins que celle prévue pour aménager les 800 mètres permettant de relier la gare des Invalides à Orsay. L'autoroute du Sud est aujourd'hui totalement saturée et elle le sera plus encore — ce que l'on oublie — quand elle joindra Marseille à Vintimille et à l'autoroute italienne. Nous pouvons à peine imaginer ce que sera le trafic de l'autoroute Sud, une fois qu'elle sera terminée.

Il n'existe encore aujourd'hui aucun transport collectif convenable entre Paris et son aéroport, les autocars de l'aéroport ayant cessé eux-mêmes d'offrir la moindre garantie d'exactitude.

Le Gouvernement avait envisagé de prolonger la ligne de métro n° 5 jusqu'à Orly. Ce projet, avorté, ne répondait pas, à mon avis, aux exigences minimales de confort et de rapidité que peuvent formuler les voyageurs internationaux. Ces exigences ne sont pas mieux satisfaites par le service Orly-rail, qui est une déformation un peu ridicule de mon projet, que la S. N. C. F. a mis en service depuis le 28 mai dernier.

De quoi s'agit-il en effet ? De rien de comparable avec ce qu'offrent la plupart des grands aéroports internationaux et avec ce qu'une ville comme Paris se doit d'offrir aux voyageurs étrangers : à partir de la gare d'Orsay, une ligne S. N. C. F. passant par le pont Saint-Michel et Austerlitz, assure la liaison avec le pont de Rungis. De là, les voyageurs rejoignent, s'ils le désirent, avec leurs bagages à la main, des autocars qui les emportent à l'aéroport. Le temps théorique de parcours varie de trente-cinq à quarante-deux minutes, soit le double du temps qu'aurait permis mon projet initial.

Mais que dire du confort et de la commodité ? Les autocars au départ des Invalides étaient lents, mais ils avaient au moins l'avantage d'être directs et de ne pas imposer aux voyageurs des changements désagréables. Enfin, la fréquentation du train au départ d'Orsay sera de quinze minutes dans la journée, ce qui est beaucoup trop espacé. Il est nécessaire de la ramener à dix, voire à sept minutes.

La liaison avec Orly, en définitive, n'est pas assurée. Priorité a été donnée à la route sur le rail et nous aboutissons aujourd'hui à un constat de faillite. L'aéroport de Paris ayant complètement changé de position, est maintenant favorable à la liaison ferroviaire Orsay—Orly, car il réalise enfin, mais un peu tard, que la desserte par autoroute sera complètement saturée dans quelques années.

Je vous pose la question : allons-nous recommencer les mêmes erreurs avec l'aéroport de Roissy ? Je le crains très vivement. L'aéroport doit être ouvert à la fin de 1973. Le prolongement de la ligne de métro n° 5 Pantin—Porte-d'Italie à partir de Pantin a été étudié.

Dans les décisions à prendre, il faut tenir compte non seulement des passagers aériens, mais des milliers, des dizaines de milliers de personnes qui travaillent pour l'aéroport ou autour de l'aéroport dans les services, le commerce, les ateliers.

C'était une observation que j'avais faite quand on me parlait de la liaison avec Orly. Je disais : ne considérez pas seulement le nombre des voyageurs qui vont à Orly prendre l'avion ; il y a aussi 15.000 ou 20.000 personnes — et même probablement plus — qui vont à Orly pour y travailler, qui ne sont pas non plus des voyageurs, et aussi des visiteurs, ce que souhaitait l'aéroport, qui comptait percevoir beaucoup d'entrées.

Par conséquent, il s'agit du déplacement quotidien d'une ville entière et l'on ne peut pas considérer que seule la voiture particulière permettra de faire face aux besoins du nouvel aéroport ultramoderne à grand débit qu'on est en train de construire.

Que va-t-on faire, monsieur le ministre ? Il est très important de le savoir. En 1970, on avait décidé une liaison S. N. C. F. avec la gare du Nord. Elle a été suspendue. Tout aujourd'hui dépend de la décision de principe concernant l'interconnexion dont j'ai parlé. Quelle est votre position à cet égard ? Je serais très heureux de le savoir car nous ne pouvons pas sur ce point recommencer les erreurs qui ont été commises si longtemps en ce qui concerne l'aéroport d'Orly, et avoir un nouvel aéroport ultramoderne également difficile d'accès.

Je dirai encore un mot, avant de terminer, sur les villes nouvelles. Paris a besoin de liaisons rapides avec sa banlieue par les transports en commun. Le R. E. R., que j'ai toujours approuvé en dépit des critiques de certains, constitue une première solution. L'aérotrain pouvait en être une autre.

En fait, chacune de ces décisions remet plus ou moins en question les options affirmées en 1965 par le schéma directeur. Ce document avait tenté, avec les villes nouvelles, de donner une autre dimension au problème parisien.

Les pouvoirs publics ont voulu, à l'époque, reprendre l'expérience britannique des *new towns* implantées autour de Londres ; mais ils l'ont fait avec trente ans de retard, alors que les Anglais eux-mêmes reconnaissent leur erreur.

En réalité, nous allons souffrir d'une erreur totale dans l'implantation des villes nouvelles. Ce n'est pas à vingt kilomètres de Paris qu'il fallait les implanter, mais à cent kilomètres ou même davantage car les moyens actuels de transport, et notamment l'aérotrain, ont pratiquement supprimé la notion de distance kilométrique.

Ce qui me frappe, voyez-vous, c'est qu'on s'enferme dans une erreur de base qui comportera des conséquences immenses. On continue à prendre une carte et à se dire : « Tiens ! nous allons faire une ville nouvelle pas trop loin de Paris, à vingt kilomètres par exemple ». C'est là l'erreur, car actuellement, pour faire vingt kilomètres entre Paris et cette ville nouvelle, on met trois ou quatre fois plus de temps qu'il n'en faudrait pour aller de Paris à Orléans par l'aérotrain.

Si nous commettons cette erreur, nous serons obligés d'en payer le prix. C'est pourquoi je demande que certaines rectifications interviennent et je compte sur vous, monsieur le ministre, pour le permettre et pour que l'on ne dise plus, par exemple, qu'il suffit de percer un nouveau tunnel à Saint-Cloud — au risque de détruire une partie du parc — pour régler le problème d'une ville nouvelle comme Trappes. C'est complètement faux.

Les projets d'urbanisme, monsieur le ministre ont, depuis longtemps, systématiquement négligé les problèmes de liaison parce qu'on voulait construire envers et contre tout et que l'on craignait, si l'on attendait le financement de nouveaux transports et d'un réseau routier convenable, de retarder la construction elle-même.

Quand on demandait : « Comment les gens se déplaceront-ils une fois que ces constructions seront faites », la réponse — nous la connaissons — était toujours la même : « Ils se débrouilleront ». En réalité, ils ne se débrouillent pas ; ils sont furieux, ils sont dans un état de mécontentement permanent, d'une morosité que nous connaissons et qui a d'ailleurs des conséquences qui pourront se répercuter sur les consultations électorales prochaines.

Je demande, pour l'équipement et la desserte des villes nouvelles, un changement de conception. Il faut définir en temps utile les programmes de desserte et prévoir à temps les crédits d'équipement correspondants.

Les dessertes en moyens de transports collectifs doivent être immédiatement offertes aux gens avant qu'ils ne s'installent dans les nouvelles villes et dans les grands ensembles périphériques. Mais il ne suffit pas de prévoir des moyens internes de liaisons, il faut aussi relier les agglomérations nouvelles à un certain nombre d'agglomérations voisines à courte et même à moyenne distance.

Les villes nouvelles n'auront d'intérêt que si elles concentrent l'essentiel de l'urbanisation parisienne. Or, déjà, cela ne va plus être le cas, car tout ce que nous savons indique une urbanisation importante autour des villes nouvelles alors qu'à l'origine il avait été prévu, tout autour de ces villes, la création d'espaces verts. Ces prévisions ne sont pas tenues. Nous voyons déjà s'élever des immeubles, des ensembles, des bâtiments industriels autour des villes nouvelles avant même que celles-ci soient sorties de terre. Vous allez donc, monsieur le ministre, avoir des problèmes de transport insolubles et qui vont représenter des investissements financiers considérables, bien plus considérables que ceux estimés pour la seule desserte des villes nouvelles.

Le mécontentement des banlieusards va s'accroître. Je crains d'ailleurs qu'il ne s'accroisse plus encore si l'on applique d'une façon trop systématique les tarifications en fonction de la distance parcourue. En effet, après avoir engagé les Parisiens à aller habiter dans les banlieues, même dans les banlieues plus lointaines, on les frapperait d'une nouvelle surcharge financière qui viendrait s'ajouter à toutes celles qu'ils supportent déjà dont, notamment, l'impôt de district.

Il est temps de revoir l'ensemble du problème des transports de la région parisienne. Une coordination réelle est indispensable entre les constructions et les transports. On ne peut accepter que les transports publics soient constamment obligés de « courir » derrière les implantations décidées par les promoteurs, par eux seuls et pour leur seul profit.

L'avenir des transports parisiens me paraît largement conditionné par l'amélioration des structures administratives. Il existe actuellement deux transporteurs, la S. N. C. F. et la R. A. T. P., coiffées par le syndicat des transports parisiens, dont la compétence s'étend à une région parisienne délimitée par un texte de 1970. En outre, les décisions en matière de transports appellent le plus généralement l'intervention des préfets départementaux, de la préfecture de région au niveau de la programmation et du district en matière de financement. Si l'on ajoute la consultation des conseils généraux et des représentants de la ville de Paris, et si l'on sait que les décisions éventuelles sont tranchées par le ministre des transports — ce qui d'ailleurs est souhaitable — il est aisé de comprendre que jamais

il n'ait été possible, à travers cet imbroglio administratif, de définir ou d'appliquer une politique cohérente des transports.

A ce tableau, il convient d'ajouter que la S. N. C. F. est administrativement divisée en cinq régions de banlieues indépendantes au niveau de l'exploitation et que les difficultés de coordination sont telles qu'il a fallu nommer récemment un directeur adjoint chargé exclusivement des problèmes de la région parisienne ; c'est une excellente décision dont je me réjouis.

Il paraît donc indispensable, monsieur le ministre — et je vous fais confiance — d'unifier les compétences et de réaliser une meilleure coordination. Il est également nécessaire de prévoir une association efficace des responsables locaux aux décisions en matière de transport.

Je souhaite que ces mesures interviennent rapidement ; elles seront le signe d'une détermination qui est indispensable si nous voulons préserver l'avenir. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

**M. le président.** Deux orateurs sont encore inscrits dans le débat. Je rappelle qu'ils disposent chacun de vingt minutes.

La parole est à M. Taittinger.

**M. Pierre-Christian Taittinger.** La très intéressante question que notre collègue, M. Edouard Bonnefous, vient, avec son talent habituel, de développer devant notre assemblée, m'amène, monsieur le ministre, à vous interroger à mon tour sur la politique des transports collectifs dans Paris et dans la région parisienne. M. Bonnefous ayant traité de façon très complète cette question, je n'insisterai que sur quelques aspects particuliers d'une politique qui pourrait être suivie dans l'avenir.

On a dit — il est inutile d'y revenir — que Paris et la région parisienne n'avaient pas été pensés au fur et à mesure de leur développement avec la volonté de faciliter les problèmes de circulation et d'échange. Reconnaissons toutefois que, depuis quelques années, un effort considérable est fait pour essayer de rattraper le retard pris dans ce domaine et de permettre aux gens de « vivre » dans leur ville, c'est-à-dire aussi d'y circuler.

Outre l'insuffisance des moyens de transports mis à la disposition du public, il faut regretter leur mauvaise utilisation. Je prendrai l'exemple du réseau souterrain du métropolitain. Nous avons dans ce domaine une avance considérable sur la plupart des autres pays avec un réseau de 160 kilomètres. Seul le réseau du métropolitain de Londres, long de 380 kilomètres, était supérieur au réseau parisien, celui des autres villes du monde lui étant très inférieur. Regrettons que son utilisation ne soit pas aussi efficace qu'elle pourrait l'être, notamment sur deux points.

Aux heures de pointe, tout d'abord, on constate, en particulier dans les VIII<sup>e</sup> et IX<sup>e</sup> arrondissements de Paris, que 900.000 personnes environ utilisent, en un laps de temps très court, soit les trains de la gare Saint-Lazare, soit les lignes de métro et d'autobus. Il convient de noter que, malgré les efforts tentés au cours de ces dernières années, l'« étalement des horaires » a échoué presque complètement. Je sais bien que cette question ne dépend pas seulement du ministre des transports, qu'elle relève d'un comité interministériel. Admettons cependant que si une solution au problème de l'étalement des horaires des grandes administrations publiques et privées, des grands magasins, des bureaux situés dans ces quartiers de Paris était recherchée, les conditions de circulation des Parisiens dans le réseau souterrain à ces heures de pointe seraient grandement améliorées.

Il faut constater également que, sans doute pour des raisons de gestion, la cadence de circulation des rames du métropolitain n'est pas assez rapide. C'est ainsi que, dans la journée, aux heures dites « creuses », les attentes ne correspondent pas aux nécessités de la vie moderne. On conseille aux habitants de Paris et de la région parisienne de laisser leur automobile chez eux et d'utiliser les transports collectifs. Encore faut-il que les conditions d'utilisation de ces derniers, notamment du réseau souterrain, qui offre des garanties que n'offre pas le réseau d'autobus, donnent envie au public de les emprunter. De dix à treize heures et de quinze à dix-huit heures, la cadence de passage des rames du métro est beaucoup trop lente et l'attente trop longue.

Toujours à propos du réseau souterrain, il convient de noter que des travaux de liaison peu importants et d'un coût relativement peu élevé auraient permis, aux portes de Paris, d'améliorer les conditions de déplacement des usagers. La politique dite de « boucle terminale » fut commencée avant la guerre. Selon cette politique, les lignes, en arrivant à la limite des portes de la capitale, tournaient en quelque sorte sur elles-mêmes, desservant ainsi une grande partie de la population d'un quartier. La dernière « boucle » réalisée fut celle qui desservait le quartier de la porte d'Auteuil. Il avait été décidé que cette expérience serait étendue à toutes les lignes ayant leur terminus aux portes de Paris. Malheureusement, la guerre ne l'a pas permis et cette politique a été abandonnée.

Certes, des travaux de cette nature, qui pourraient être réalisés assez rapidement, coûteraient cher, comme tous ceux que l'on réalise en tissu urbain, mais ce coût serait relativement peu élevé si on le compare aux sommes auxquelles M. Bonnefous faisait allusion à propos de liaisons beaucoup plus spectaculaires.

J'en viens maintenant à l'action de la S. N. C. F. dans la capitale. La société nationale ne s'est jamais assez préoccupée du rôle qu'elle pourrait y jouer encore. Elle possède dans Paris — M. Edouard Bonnefous l'a rappelé — un certain nombre de lignes qui sont mal utilisées ou qui ne le sont pas du tout. Aux citations qu'il a faites, j'en ajouterai une autre : la ligne entre le Champ-de-Mars et le XVI<sup>e</sup> arrondissement qui a desservi, pendant un certain temps, le centre de distribution des automobiles Peugeot. Cette ligne existe, elle a ses infrastructures, mais elle ne sert pas du tout aux usagers.

Comme il est question — ce dont nous avons déjà entendu parler au Sénat — du départ des usines Peugeot, cette ligne pourrait permettre d'assurer une liaison rive gauche—rive droite qui fait actuellement défaut, et cela dans de brefs délais.

**M. Edouard Bonnefous.** Très bien !

**M. Pierre-Christian Taittinger.** La S. N. C. F., interrogée à plusieurs reprises sur ce point, se refuse, pour le moment, à prendre position.

Le même problème se pose pour les lignes de petite ceinture et de grande ceinture. Ces lignes existent mais ne rendent pas au public les services qu'il pourrait en attendre.

Toujours au sujet des transports dans la région parisienne, j'aimerais, monsieur le ministre, que vous précisiez ce que sera dans l'immédiat le calendrier des travaux du R. E. R., en ce qui concerne en particulier la liaison centrale. Je souhaite que vous nous rassuriez complètement sur ce point.

Il a été également envisagé l'utilisation dans Paris de moyens nouveaux de transports collectifs tels que monorail et servotrain. Je voudrais savoir exactement où en sont les études dans ce domaine et si vous pensez, non pas dans le cadre du VI<sup>e</sup> Plan, mais dans celui du VII<sup>e</sup> Plan, faire des propositions de nature à améliorer la circulation autour de Paris, les liaisons avec la banlieue et la pénétration dans la capitale.

Notre collègue, M. Bonnefous, a fait également allusion à la voie express rive gauche. Elle est, bien entendu, absolument indispensable et nous comptons, monsieur le ministre, sur votre action personnelle au sein du comité interministériel, où votre rôle est important, pour que cette voie express soit réalisée dans les meilleurs délais.

Aujourd'hui, le problème se pose également de savoir s'il ne faudrait pas prolonger la voie express rive droite. On pourrait envisager de la doubler, c'est-à-dire de la porter à 26 kilomètres. Elle répondrait ainsi à une meilleure distribution et assurerait une meilleure liaison.

Tels sont les points sur lesquels je voulais insister. A mon avis, toute politique d'amélioration des transports collectifs dans Paris passe par divers stades : amélioration du réseau de l'intérieur de la capitale, création de l'axe Nord—Sud. En effet, lorsque le R. E. R. sera terminé, assurant ainsi la liaison Est—Ouest, se posera le problème de l'axe Nord—Sud pour lequel il faut à tout prix trouver une solution. En dehors de l'interconnexion du réseau de la R. A. T. P. et de celui de la S. N. C. F., dont il a déjà été question, il conviendrait de prolonger par étapes la ligne de Sceaux, d'abord jusqu'au Châtelet, ensuite jusqu'à la gare du Nord. Je désirerais savoir si, parmi les suggestions qui ont été faites, celle-ci est susceptible de passer à l'état de projet.

Je ne reviendrai que pour mémoire sur les liaisons banlieue—Paris et sur la desserte ferrée des aéroports puisqu'on en a déjà parlé.

Je crois que toute politique de dissuasion de l'emploi de l'automobile dans une grande ville doit passer non seulement par la mise en place de transports collectifs, importants, confortables et rapides, mais aussi par une certaine action d'information et fatalement par une application stricte des interdictions de stationnement. Si l'on veut que les rues de la capitale retrouvent leur raison d'être, c'est-à-dire permettre la circulation, la politique de création de parcs de stationnement menée par la ville de Paris donne l'occasion d'aller beaucoup plus loin dans ce domaine et de mener une action plus efficace.

En conclusion je voudrais affirmer que le problème des transports collectifs dans Paris et la région parisienne pose en réalité celui de l'évolution et de la qualité des conditions de vie de leurs habitants, du développement de leurs activités économiques et, en définitive, de leur avenir. *(Applaudissements.)*

**M. le président.** Je remercie M. Taittinger d'avoir respecté le temps qui lui était imparti.

Je donne la parole à M. Chatelain en lui rappelant qu'il dispose de vingt minutes.

**M. Fernand Chatelain.** Mon intervention n'excédera pas ce temps, monsieur le président.

L'augmentation trop fréquente du coût des cartes de transport, qui était à l'origine de la question posée par M. Bonnefous,

s'intègre dans la politique générale d'augmentation des prix que nous subissons et qui se répercute durement sur les conditions de vie des travailleurs. Elle constitue également l'un des aspects angoissants du problème des transports urbains, cauchemar de milliers et de milliers d'habitants de la région parisienne transportés dans des conditions de plus en plus difficiles que ce soit par le chemin de fer, par les autobus de la R. A. T. P., que ce soit par les voitures particulières ou par les cars de sociétés privées qui desservent des secteurs entiers avec un matériel souvent fatigué, leur unique souci étant la rentabilité de l'entreprise.

Le problème des transports urbains, comme le soulignait M. Bonnefous, pose d'abord celui de l'urbanisation. Les travailleurs sont rejetés de plus en plus loin du lieu de leur travail ; Paris se vide de ses habitants, lesquels ne trouvent un logement que dans des agglomérations de banlieue de plus en plus éloignées du centre, c'est-à-dire de l'endroit où sont concentrés les emplois. Au fur et à mesure que se développent les activités tertiaires, que le pouvoir se révèle incapable de répartir judicieusement sur l'ensemble du territoire, elles se concentrent au cœur de la capitale, à la Défense, demain à la tour Maine-Montparnasse, par la destruction d'habitations provoquant ainsi une nouvelle aggravation des conditions de transports, de nouveaux engorgements.

C'est d'abord une politique judicieuse d'aménagement du territoire, répartissant harmonieusement les créations d'emplois dans tous les secteurs d'activité sur l'ensemble du territoire, qui peut éviter le gonflement démesuré de la région parisienne, son engorgement en ce qui concerne tant le logement que les transports. C'est ensuite un développement de l'urbanisme en région parisienne, réalisant l'équilibre habitat-emploi et leur liaison qui, en dépit de ce qui a souvent été dit, mais n'est pas fait, permettra de réduire la durée du trajet et d'aboutir à ce que des investissements fort coûteux pour réaliser les infrastructures de transports publics et privés apportent enfin une amélioration à la situation existante. Jusqu'à présent, on peut dire que ces investissements ont toujours couru après les nécessités car on constate que les améliorations envisagées se révèlent systématiquement insuffisantes une fois réalisées parce que les besoins ont augmenté plus vite que les moyens financiers prévus en faveur des infrastructures relatives aux transports.

La politique suivie par le pouvoir est loin d'apporter les remèdes indispensables. C'est ainsi que la politique de redevances en matière d'implantations de nouveaux bureaux dans la région parisienne aboutit à la concentration, même si les redevances y sont plus fortes, des activités dans les secteurs privilégiés, là où les profits sont les plus facilement réalisables. Cette politique ne permet donc pas une répartition harmonieuse des emplois nécessaires aux 4.400.000 travailleurs qui, chaque jour, se déplacent au prix d'une fatigue et d'une usure nerveuse supplémentaires.

Pour remédier à cela, il faut s'attaquer aux causes du mal en rééquilibrant l'implantation des habitations et celle des emplois, mais des investissements importants sont également nécessaires — personne ne peut le nier — notamment dans le domaine des transports en commun, afin que les gens puissent avoir des raisons de les emprunter et non de leur préférer la voiture.

Il nous semble nécessaire de réaliser le raccordement des deux lignes du R. E. R., la construction de parcs de stationnement, le prolongement des lignes de métro vers les agglomérations de la proche banlieue, la création de nouvelles lignes S. N. C. F.

Je pense en particulier à cette controverse que nous avons eue, monsieur le ministre, au moment de la discussion du budget, sur la création d'une ligne S. N. C. F. raccordant la ville nouvelle de Cergy-Pontoise à la gare du Nord. On a décidé la création de l'aérottrain et nous nous en réjouissons, mais nous pensons que cela ne règlera pas le problème. Il est nécessaire que, très rapidement, des crédits puissent être accordés également en vue du raccordement de la ville nouvelle de Cergy-Pontoise à la ligne Paris-Nord-Pontoise.

Il faut, par conséquent, dégager des crédits importants pour assurer les investissements nécessaires en vue du développement et de l'amélioration des transports en commun, mais aussi pour la réalisation des infrastructures routières destinées à relier les banlieues entre elles.

C'est un exploit que d'aller de Pontoise à Versailles ou de Pontoise à Aulnay !

**M. Edouard Bonnefous.** C'est exact.

**M. Fernand Chatelain.** Il faut, enfin, que la rocade prévue apporte des solutions et qu'on ne soit pas obligé de venir se bloquer sur le boulevard périphérique pour se rendre d'une ville de banlieue à une autre. Il faut que ces infrastructures se réalisent.

Il convient encore d'assurer la desserte des grands pôles d'activité qui existent ou existeront demain.

Dans mon département, le Val-d'Oise, on se pose beaucoup de questions sur la façon dont on pourra, comme le disait tout à l'heure M. Bonnefous, aller à Roissy ou en revenir, non seulement à titre de voyageur, mais encore à titre d'employé de cet aéroport.

Des crédits très importants seront nécessaires et, dès lors, une grande question se pose. Qui va payer ? Qui assurera ces investissements importants et comment faire en sorte qu'ils soient aussi utiles que possible ? Il convient, selon nous, d'éviter que les travailleurs transportés et les collectivités locales n'assument en définitive l'essentiel des frais d'établissement et de fonctionnement des transports urbains.

Depuis la publication du rapport Nora, la politique gouvernementale cherche, sous couvert de vérité des prix, à faire à la R. A. T. P. et de la S. N. C. F. banlieue des entreprises commerciales, ce qui aboutit à imposer aux usagers des coûts de transports de plus en plus élevés. Introduire la notion de rentabilité dans le problème des transports urbains conduit à de nouvelles aggravations des conditions de transport, à réduire les fréquences, à aménager les horaires en fonction du nombre de voyageurs transportés, à ne créer des lignes nouvelles ou des extensions que lorsque la rentabilité est assurée. Or, nous le constatons chaque jour, les transports urbains sont un service public et doivent le rester.

On voit trop bien, dans le secteur privé qui assure les transports du nord-est de la région parisienne, comment les responsables, dans la région de Goussainville par exemple, utilisent jusqu'à l'extrême limite leur matériel, créant ainsi des conditions on ne peut plus éprouvantes pour ceux qui ne peuvent s'en dispenser.

Cela nous amène à conclure que la notion de rentabilité ne peut pas créer les conditions d'un règlement valable des problèmes de transport en région parisienne.

Transports publics, oui, mais ce n'est pas à ceux qui en subissent les conséquences, selon nous, d'en payer l'essentiel par des augmentations de tarifs de plus en plus élevés. Nous pensons qu'il appartient à ceux qui y trouvent un intérêt, c'est-à-dire aux entreprises industrielles, aux grands magasins, grâce aux clients qu'ils leur amènent, de contribuer d'une manière substantielle au financement des investissements permettant un bon fonctionnement de ces entreprises.

Nous considérons que ce n'est pas aux collectivités locales d'assumer le déficit de la R. A. T. P. et des transports en commun en général. Il est grand temps, notamment, que les promesses faites concernant l'exonération de la T. V. A. soit enfin tenues.

La notion de service public devrait permettre à la R. A. T. P. comme à la S. N. C. F. de bénéficier des tarifs préférentiels jusqu'ici réservés aux grosses sociétés en ce qui concerne les fournitures d'électricité et autres sources d'énergie. Toutes ces mesures allégeraient le coût de fonctionnement des transports en commun et, par là même, permettraient l'amélioration des conditions de transport.

Elles devraient favoriser également l'extension du tarif petite banlieue à l'ensemble de la région parisienne, ce qui est une revendication importante de tous les usagers. Il est, en effet, paradoxal que les travailleurs qui connaissent les conditions de transport les plus éprouvantes soient pénalisés une nouvelle fois parce que la politique actuellement suivie en matière d'urbanisme les a contraints à prendre un logement éloigné de leur lieu de travail et qu'on leur réserve — si l'on peut dire ! — des tarifs plus élevés qu'à ceux pour lesquels le trajet est moins long.

Nous demandons le même tarif pour tous, l'extension de la prime de transport à tous les travailleurs du secteur privé, ce que le Sénat a voté le 4 juillet 1963, alors que l'Assemblée nationale, depuis cette date, ne s'est pas encore saisie de notre proposition de loi.

Telles sont les mesures qui, dans l'immédiat, correspondent, selon nous, aux revendications des travailleurs chaque jour obligés de sacrifier de longues heures pour se rendre à leur travail et en revenir.

Ces mesures devraient être accompagnées d'un effort intensif d'équipement en ce qui concerne la R. E. R., la S. N. C. F. et la desserte des villes nouvelles existantes dont il faut bien se préoccuper.

Cela nécessite la création d'un organisme démocratique de direction des transports et de la circulation pour la région parisienne au sein duquel les usagers seraient représentés. Cet organisme pourrait procéder à certaines études et définir les solutions à apporter aux problèmes des transports en région parisienne. Doté par l'Etat des crédits nécessaires, il pourrait mettre rapidement à exécution un plan cohérent à moyen et à long terme pour résorber — car il faudra beaucoup de temps — le retard accumulé en ce domaine.

Telles sont, mes chers collègues, les observations que je voulais apporter dans ce débat au nom du groupe communiste.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des transports.

**M. Jean Chamant, ministre des transports.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le très intéressant débat provoqué par la question orale de M. Bonnefous aurait — me semble-t-il — nécessité, pour qu'il fût complet, la présence de mes collègues de l'équipement et du Plan car, ainsi que chacun le sait ici, mes compétences et mes responsabilités ne s'étendent ni à la politique suivie en matière d'urbanisme ni à celle, considérable dans ses conséquences, qui intéresse l'aménagement du territoire, ni même aux problèmes directs de circulation pas plus qu'à ceux de la voirie.

**M. Edouard Bonnefous.** C'est navrant !

**M. Jean Chamant, ministre des transports.** De ce fait — je peux le regretter comme vous, monsieur le sénateur — sur ces sujets, je ne pourrai certainement pas satisfaire la curiosité légitime qui s'est ici exprimée par la bouche des différents orateurs qui m'ont précédé.

J'avais noté, dans le libellé même la question posée par M. Bonnefous, son souci et sa préoccupation d'établir un lien, une relation entre le coût des transports collectifs et la croissance de l'agglomération parisienne, et votre collègue, à partir de ces constatations, de tirer la conclusion que c'est par suite de la politique, qu'il condamne, suivie en matière d'implantation de l'habitat et de l'emploi, que naissent les difficultés relatives aux transports collectifs dans la région parisienne.

Je ne crois pas me méprendre sur ce qu'a été sa pensée telle qu'il l'a exprimée au cours de son exposé.

**M. Edouard Bonnefous.** C'est tout à fait exact.

**M. Jean Chamant, ministre des transports.** Sur ce point, je voudrais tout de même présenter, en forme de réponse, même si elle ne vous convainc pas, une observation préliminaire.

Il est bien vrai — comment ne pas l'admettre ? — que le coût des transports est lié à l'implantation de l'habitat et de l'emploi. Cependant, je ne crois pas que, parallèlement, la hausse des tarifs de transports constitue un simple palliatif comptable.

D'abord, il faut rappeler, à cet égard, que les tarifs des transports dans la région parisienne ne couvrent qu'à peu près la moitié de leur coût. On pourrait tout aussi bien soutenir qu'à l'inverse le maintien de tarifs très inférieurs aux prix de revient favorise, dans une certaine mesure, l'afflux, dans la région parisienne, de la population qui lui est extérieure et n'incite guère à une implantation plus satisfaisante de l'habitat et de l'emploi au sein de cette même région.

Mais je voudrais — et ce sera ma seconde observation sur ce point — rappeler la situation telle qu'elle se présente et, en quelques mots, souligner les efforts entrepris par le Gouvernement, efforts dont je peux affirmer ici qu'ils commencent à porter leurs fruits.

Si l'accroissement de la population de la région parisienne n'est, hélas, pas contestable, il faut rappeler que les mesures adoptées ont tout de même contribué à le freiner. En effet — je m'efforcerais de ne pas abuser des chiffres dans mon exposé, mais il faudra tout de même que, de temps à autre, je puisse en faire état — il convient de rappeler que la population de l'agglomération parisienne a augmenté, entre 1962 et 1968, de 1,5 p. 100 par an, alors que dans le même temps le taux annuel de croissance de la population urbaine s'établissait à près de 3 p. 100.

Au vu du taux d'augmentation enregistré en région parisienne entre 1954 et 1962, on pouvait craindre de voir en l'an 2000 dans cette région une population d'environ 18 millions d'habitants, perspective qui serait singulièrement inquiétante. Les efforts qui ont été entrepris et qui ont déjà partiellement porté leurs fruits montrent qu'à la cadence actuelle, c'est en réalité une population d'environ 14 millions d'habitants que devrait connaître la région parisienne si, dans l'intervalle de temps qui nous sépare de cette échéance, aucune autre mesure ne devait être prise.

Je crois que personne ne me contredira si j'affirme que, dans ce domaine, le Gouvernement est décidé à persévérer dans la voie où il s'est engagé.

Dans le même temps, il faut bien considérer que les mesures qui ont été prises pour favoriser la décentralisation ne sont pas négligeables, même si elles n'ont pas totalement atteint l'objectif que les pouvoirs publics s'étaient proposé. Dans le secteur secondaire, il faut tout de même noter qu'en 1954, 33 p. 100 des permis industriels qui étaient délivrés dans l'ensemble du pays concernaient la région parisienne — je songe aux permis industriels d'unités ou d'usines de plus de 500 mètres carrés. En 1971, dernière année où les statistiques sont connues, ce sont seulement 10 p. 100 des permis de construire industriels qui intéressent la région parisienne.

Il est apparu nécessaire au Gouvernement d'engager le même effort en ce qui concerne le secteur tertiaire. L'un des orateurs l'a rappelé tout à l'heure, le conseil restreint qui s'est tenu le 25 mars 1971, par conséquent il y a un peu plus d'un an,

avait fixé un certain nombre d'orientations en vue de freiner le développement du secteur tertiaire dans la région parisienne et de favoriser par conséquent son implantation en province. D'où la politique des redevances qui fait que les implantations de bureaux, dans certains secteurs de Paris et dans certains départements de la région parisienne, sont beaucoup plus coûteuses, ce qui entraîne un effet dissuasif.

Les pouvoirs publics eux-mêmes participent délibérément à cet effort et, pour mon propre ministère, je serai prochainement en mesure d'annoncer une importante implantation en province dans le secteur tertiaire.

Voilà les quelques observations que je voulais présenter, trop schématiquement et trop brièvement, bien sûr, en réponse aux observations d'ordre général qui ont été présentées aussi bien par M. Bonnefous que par M. Châtelain.

J'en arrive maintenant aux problèmes qui relèvent plus particulièrement de ma compétence et qui sont à l'origine de ce débat.

Tout d'abord, il m'appartient de rappeler — cela ne m'est pas agréable, mais il est indispensable de le faire — une vérité d'évidence que chacun d'entre vous connaît parfaitement : pendant soixante ans, rien — je dis bien rien — n'a été fait en faveur des transports collectifs dans la région parisienne. Nous héritons une situation à laquelle — n'ayons pas d'illusions — il ne nous sera pas possible de porter remède même au bout de deux ou trois Plans, quel que soit l'effort consenti. Les choses sont, à cet égard, dramatiques, je dirai même tragiques.

Déjà le IV<sup>e</sup> Plan — c'était un progrès par rapport aux plans précédents — avait marqué un effort, bien timide, en faveur des transports en commun dans la région parisienne. C'était un commencement, et sans doute la conséquence du signal d'alarme que tous avaient tiré. Le V<sup>e</sup> Plan, par rapport au IV<sup>e</sup>, a marqué un progrès considérable, comme vous le savez. J'ai eu en effet l'occasion de rappeler que plus de 5 milliards de francs avaient été consacrés aux transports en commun dans la région parisienne entre 1965 et 1970.

Tout à l'heure M. Bonnefous a rappelé — je vais rectifier ses chiffres en hausse, ce qui est une bonne surprise — qu'un effort important serait fait — il commence à être fait — au titre du VI<sup>e</sup> Plan. Il s'agit de près de 8 milliards de francs qui, après arbitrage récent du Premier ministre, seront dégagés en faveur des transports en commun dans cette région.

La progression des crédits au cours des dix dernières années montre la volonté des pouvoirs publics de ne rien négliger pour apporter à ce difficile problème les solutions nécessaires. Je dis « pouvoirs publics » au sens très large de l'expression — Parlement et Gouvernement — car tous sont maintenant sensibilisés et personne n'est en mesure de faire un procès d'intention au Gouvernement.

Encore convient-il que les sommes ainsi rendues disponibles soient utilisées de la manière la plus judicieuse qui soit. Les grandes lignes de l'affectation des crédits engagés au cours du VI<sup>e</sup> Plan, vous les connaissez comme moi. J'ai eu l'occasion au mois de novembre de vous les indiquer et, tout récemment encore, soit au cours de conférences de presse, soit au cours de mes déplacements dans la banlieue parisienne, je n'ai pas manqué de les rappeler.

Aussi bien le district de la région parisienne a eu à se pencher voici quelques semaines sur le programme régional de développement économique qu'il a bien voulu approuver au moins dans sa partie transports. Ainsi donc, nos promesses seront tenues.

En ce qui concerne la desserte de la banlieue, nous nous sommes orientés vers le prolongement de certaines lignes du métro, ce qui va permettre de résoudre — je le précise par parenthèse à M. Taittinger — le problème qu'il a évoqué des boucles terminales aux portes de Paris.

Qu'il s'agisse donc de cette politique de prolongement de nos lignes du métropolitain dans différents secteurs de la banlieue, de l'engagement des travaux qui doivent relier la ligne de Sceaux au Châtelet — chacun sait que cette liaison est également prévue dans le VI<sup>e</sup> Plan — qu'il s'agisse de l'amélioration de la capacité des transports et des conditions de confort des usagers, toutes les opérations annoncées seront engagées, car elles « tiennent » dans l'enveloppe financière dont le montant a été arrêté par le Gouvernement. Cela étant affirmé, il reste que l'usage reste parfaitement en droit de se demander combien de temps il devra encore attendre avant de disposer de transports dont la capacité et le confort soient satisfaisants.

Comme je l'ai indiqué au Sénat il y a quelques instants, ce n'est pas seulement en deux ou trois plans qu'il nous sera possible de rattraper le temps perdu. Il faudra sans doute un effort plus long et plus persévérant, mais ce qui me paraît capital, c'est qu'une action positive soit engagée dans ce sens.

J'ai la conviction que les efforts déployés commenceront prochainement à porter leurs fruits. Ils seront poursuivis jusqu'à ce que complète satisfaction soit obtenue.

Il est vrai que la situation des transports en commun, telle que l'a décrite M. Bonnefous, explique en partie — mais en partie seulement — cette espèce de désaffection que l'on a constatée à leur égard depuis un certain nombre d'années. Je dira cependant, pour rectifier certaines erreurs, que la fréquentation du métro reste à peu près stable d'une année sur l'autre ; qu'il n'y a pas de variation digne d'être notée à ce sujet. Par contre, la fréquentation des autobus n'a cessé de diminuer, sauf pour les lignes qui empruntent des couloirs réservés, où un accroissement de la fréquentation a été constaté durant ces derniers mois. Cela devrait, me semble-t-il, inciter à la fois les autorités de la Ville de Paris et la préfecture de région à poursuivre la réalisation de ces couloirs.

Enfin, constatation agréable, le trafic de la S. N. C. F. banlieue a augmenté de 30 p. 100 en dix ans. Je ne prétends pas que cette augmentation, relativement importante, soit due, du moins au premier stade, à l'amélioration de la qualité du service offert aux usagers, encore que, depuis quelques années, des efforts aient été entrepris par la S. N. C. F., efforts qui seront intensifiés aux cours des prochaines années. Mais la S. N. C. F., à laquelle une réputation plus qu'honorable est attachée, bénéficie certainement de ce qu'on pourrait appeler son image de marque dans l'ensemble du pays, ce qui peut largement expliquer cette faveur dont elle est l'objet de la part des usagers quand ils ont à se rendre de Paris en banlieue et vice versa.

Pour résumer, il y a une régression en ce qui concerne les autobus qui me paraît en voie d'être stabilisée, une stabilisation du trafic en ce qui concerne le métro et, incontestablement, un accroissement du trafic en ce qui concerne la S. N. C. F. banlieue.

M. Taittinger s'est plaint, à propos du fonctionnement du métropolitain — et il a eu raison de le faire — qu'aux heures de pointe le métropolitain n'offre pas un service suffisamment fréquent et rapide. Je confirme ce que j'ai déjà dit, à savoir que la R. A. T. P. est engagée dans une politique de rénovation, à la fois de sa gestion et de son exploitation, et que cette rénovation de l'exploitation du réseau métropolitain de la R. A. T. P. comporte la mise en œuvre de ce que les techniciens appellent les « départs programmés ». Sur les lignes où ce procédé est appliqué, on constate une amélioration du trafic, notamment aux heures de pointe. En raison des résultats positifs obtenus, cette méthode sera étendue dès cette année à de nouvelles lignes.

Je puis donc, dans une certaine mesure, répondre à la préoccupation exprimée à cet égard par M. Taittinger, et dont M. Châtelain s'est également fait l'écho.

A partir du moment où, dans Paris ou à l'extérieur de Paris — je reviendrai dans un instant sur le problème des villes nouvelles — se constituent de grands ensembles, qu'il s'agisse du front de Seine, du secteur Italie ou du secteur Maine-Montparnasse, il est bien vrai qu'il est capital d'aménager les accès.

Cependant, en ce qui concerne le secteur de Maine-Montparnasse, j'ai trouvé M. Bonnefous très sévère, nous accusant presque d'impéritie ! En effet, si déjà lors de la dernière année du V<sup>e</sup> Plan et au cours des premières années du VI<sup>e</sup> Plan la direction des transports terrestres a demandé à la R. A. T. P. de commencer les travaux de jonction entre les lignes n° 13 et n° 14, c'était précisément pour mieux desservir cet ensemble, au moins vers le nord de Paris. Cette jonction qui, je l'espère, sera achevée avant la fin du VI<sup>e</sup> Plan, devrait apporter une solution au problème particulier posé par M. Bonnefous.

Quant à la Défense, sa desserte ferroviaire est déjà partiellement assurée en direction de l'ouest, comme elle le sera demain en direction de l'est grâce au réseau express régional et, puisque une question précise m'a été posée par deux orateurs au sujet du R. E. R., je vais satisfaire immédiatement leur curiosité.

Je le rappelle, les travaux sont en cours entre les stations Auber et Châtelet, pratiquement le tunnel est creusé jusqu'au Châtelet et, en ce qui concerne l'exécution des travaux entre les stations Châtelet et Nation, l'adjudication a eu lieu et le marché a été signé.

Quant à savoir à quelle date précise ce tronçon central du R. E. R., dont la réalisation est évidemment capitale pour la desserte intéressée, sera mis en service, je me contenterai de dire qu'au vu des informations, que je crois sérieuses, que je viens de recueillir, il apparaît que c'est à la fin de 1976 qu'il deviendra opérationnel.

La desserte de la Défense, le R. E. R. m'amènent à parler de l'interconnexion, sur laquelle des questions m'ont été posées et qui soulève, ainsi que MM. Bonnefous et Taittinger ont eu raison de le souligner, un important problème. Les études ont été menées par les services et les techniciens avec le sérieux que

vous pouvez deviner et, du côté des financiers, le coût d'une telle opération a été cerné d'une manière que je crois très rigoureuse.

M. Bonnefous a cité le chiffre de 2 milliards de francs, mais il ne s'entend pas de la seule interconnexion — c'est un élément nouveau que j'apporte dans ce débat — et comprend la réalisation par la S.N.C.F. de deux gares souterraines de banlieue indépendantes de la gare de Lyon et de la gare du Nord, gares souterraines qu'en tout état de cause, étant donné l'intensité du trafic dans ces deux gares, la S.N.C.F. avait d'ores et déjà prévu de réaliser, sans toutefois que l'échéancier ait été fixé.

Mais le projet d'interconnexion donne un relief nouveau à ce projet de la S.N.C.F. et, je le répète, le chiffre de 2 milliards de francs avancé par M. Bonnefous recouvre la totalité de l'opération.

La consultation des élus municipaux que vous avez souhaitée est en cours et nous avons été informés récemment par la presse que le conseil d'administration du district de la région parisienne venait d'être saisi du dossier par la préfecture et se réservait de l'examiner d'ici au 30 juin. Il m'apparaît donc qu'à travers le conseil d'administration du district les élus locaux se trouvent parfaitement associés à l'étude de ce projet.

Et M. Bonnefous d'exprimer alors ses craintes en ce qui concerne la destination du quartier des Halles et du quartier Beaubourg. A partir du moment où l'interconnexion des lignes S.N.C.F. et R.A.T.P. sera réalisée, dit-il, vous allez déverser dans ce quartier une population très importante et la tentation sera grande, et vous y succomberez, de faire de ces quartiers presque exclusivement des zones de bureaux.

Le danger n'a pas échappé, monsieur le sénateur, à la vigilance du Gouvernement et, lors du conseil interministériel au cours duquel le projet d'interconnexion a été étudié sur la présentation que j'en avais faite, il a bien été entendu, ainsi que le relevé des décisions en fait foi, qu'aucune autorisation ne serait donnée pour construire dans ces zones des immeubles à destination de bureaux. La décision a donc été prise et nous formulons le vœu commun qu'elle soit appliquée.

M. Bonnefous et M. Taittinger ont reproché à la S.N.C.F. de ne pas utiliser le réseau dont elle dispose dans Paris, l'un évoquant le problème de la petite ceinture, l'autre celui de la liaison entre le Champ de Mars et le XVI<sup>e</sup> arrondissement. C'est vrai mais la S.N.C.F. et les pouvoirs publics doivent choisir et, à partir du moment où les décisions qui paraissent les plus judicieuses — et l'on peut toujours en discuter — sont acquises, il faut s'y tenir et les appliquer.

J'ai eu l'occasion, je l'ai dit à M. Bonnefous quand nous sommes revenus ensemble de Versailles au mois d'avril, d'entretenir de cette question le président de la S.N.C.F. et M. Bonnefous lui-même, et il a eu raison, l'en a aussi entretenu.

C'est un problème difficile, sur les conséquences économiques et industrielles duquel nous ne sommes pas d'ailleurs parfaitement éclairés. En tout état de cause, j'ai demandé à la S.N.C.F. — et l'invitation qui m'en a été faite aujourd'hui m'incite à persévérer dans ce sens — de tenter de faire le tour des questions posées par la remise en service de ces lignes provisoirement abandonnées, de telle sorte que nous puissions nous prononcer en toute clarté.

La liaison ferroviaire entre Paris et ses aérodromes ne cesse d'être d'actualité, mais j'ai trouvé M. Bonnefous très sévère dans ses appréciations. En effet, il a condamné sans autre forme le projet de liaison avec Orly qui n'a que deux jours d'existence, précisant qu'il n'en attendait aucune conséquence bénéfique pour les clients des compagnies aériennes. Pitié pour cet enfant fragile, monsieur le sénateur !

J'ai beaucoup insisté pour qu'il soit procédé à cette expérience, je ne le cache pas, et il est un peu trop tôt pour se prononcer sur ses résultats. Certes, elle présente un double inconvénient, d'abord le départ de la gare d'Orsay n'est pas idéal, compte tenu de sa situation, ensuite, il se produit au Pont-de-Rungis une rupture de charge et le passager, aérien en particulier, y répugne.

Mais, compte tenu d'une fréquence de trains raisonnable, qui permet de prendre l'avion à l'heure dite, j'estime qu'il faut laisser à cette expérience le temps de se dérouler avant de faire, vous et nous, sur ses mérites ou sur son inutilité, notre propre religion.

**M. Edouard Bonnefous.** Me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Jean Chamant, ministre des transports.** Je vous en prie, monsieur le sénateur.

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

**M. Edouard Bonnefous.** Je vous écoute, monsieur le ministre, avec beaucoup d'intérêt. Vous avez cru comprendre que je condamnais cette expérience. En fait, j'ai dit qu'il était assez comique de penser que la S.N.C.F., qui a tant fait pour que le premier projet de liaison ferroviaire Orsay—

Orly échoue, alors qu'il était de l'intérêt évident de l'aéroport et des passagers et aurait donc donné des résultats excellents, se résigne, douze ans après, à mettre en œuvre une parodie de ce projet, en se servant d'une idée qui était bonne, mais en ne l'utilisant pas au maximum, ce qui entraîne les difficultés que vous avez évoquées vous-même.

**M. Jean Chamant, ministre des transports.** J'avais bien compris votre propos, monsieur le sénateur, mais je voudrais rappeler une vérité d'évidence : le passager aérien répugne à utiliser des moyens de transport collectifs pour se rendre dans les aérodromes, on l'a constaté non seulement en France, mais dans tous les grands pays industriels dotés d'aéroports, d'infrastructures aériennes et de moyens de transports aériens sensiblement comparables à ceux dont nous disposons.

Même si la desserte routière entre Paris et Orly ne donne pas totalement satisfaction, elle a tout de même été quelque peu améliorée avec le doublement de l'autoroute A 6, certes, à la sortie du boulevard périphérique, dont je reconnais, pour le fréquenter moi-même beaucoup, pour des raisons que vous devinez, en direction de l'autoroute du Sud, que la saturation, en n'importe quel endroit, à n'importe quelle heure, est particulièrement angoissante, ce à quoi mon collègue de l'équipe-même prête naturellement la plus grande attention.

En ce qui concerne l'aéroport de Roissy, pour ne pas renouveler l'erreur commise avec celui d'Orly, il faut envisager d'entrée de jeu une desserte ferroviaire. Et je ne parle pas de la desserte autoroutière, pour laquelle nous nous heurterons certes aux mêmes difficultés qu'en ce qui concerne Orly.

Je rappelle au Sénat que le prolongement de la ligne d'Aulnay à Roissy est inscrite au VI<sup>e</sup> Plan, que l'aéroport de Roissy, selon nos prévisions, deviendra opérationnel au cours du printemps 1974 et que, par conséquent, les mesures nécessaires seront prises à ce sujet. Car, si le passager aérien est intéressé par des dessertes à la fois rapides et faciles, il y a l'immense bataillon de ceux et celles qui travaillent dans les services créés par les infrastructures aéroportuaires et dont, naturellement, il faut aussi se soucier au même titre que des passagers aériens.

Sous votre dictée, messieurs les sénateurs, j'ai pris un certain nombre de notes — j'ai naturellement le souci de vouloir répondre à toutes les questions qui relèvent de mes responsabilités — et j'en arrive maintenant au problème posé par les villes nouvelles et par leur desserte.

La politique des villes nouvelles échappe à mon propre ministère, mais, étant donné ce qu'elle est, je me dois naturellement de me préoccuper de leurs relations avec la banlieue et avec la capitale.

M. Bonnefous n'ignore pas que si j'ai entrepris une expédition tout à fait pacifique dans le département qu'il représente ici, c'est parce que, entre autres choses, j'ai voulu me préoccuper de la situation des transports collectifs dans le département des Yvelines, plus spécialement des projets intéressant la desserte des villes nouvelles situées dans ce département. Je confirme les propos que j'ai tenus à Versailles l'autre jour, à savoir que la desserte ferroviaire des villes nouvelles des Yvelines, et d'ailleurs des autres régions de la banlieue parisienne, est prévue et inscrite au VI<sup>e</sup> Plan, qu'il s'agisse de Créteil, de Trappes, de Cergy, de la ville nouvelle de la vallée de la Marne et d'Evry. Par conséquent, il n'y a pas là, me semble-t-il, et de loin, impéritie des pouvoirs publics, mais volonté de coordination des efforts entrepris de part et d'autre afin de ne pas retomber dans les erreurs du passé.

Voilà l'ensemble des réponses que je pouvais apporter aux différentes questions posées. Je conclurai en empruntant à M. Bonnefous sa propre conclusion quant à ce qu'il a appelé, très justement d'ailleurs, « l'imbroglie » qui jusqu'à ce jour a procédé à la conception, à l'organisation d'une véritable politique des transports en commun dans la région parisienne.

J'ai eu assez l'occasion de me plaindre que les responsabilités dans ce domaine étaient partagées entre quatorze instances et d'affirmer qu'une réforme institutionnelle devait intervenir de façon que soit confiée à une seule la responsabilité de la solution de l'ensemble des problèmes. Nous sommes en train d'aboutir. La réforme institutionnelle que j'ai engagée est en cours et déjà je peux dire au Sénat que les premières mesures, de caractère à la fois juridique, administratif et financier, seront prises dans un proche avenir, en tout cas avant la fin de cette session. Leur adoption illustrera la volonté du Gouvernement de régler une situation qui jusqu'à présent n'a été qu'anarchie, laquelle a engendré un certain nombre de difficultés dont nous venons de débattre.

J'ajouterai que, contrairement au sentiment que peut éprouver M. Chatelain, il n'est nullement dans les intentions des pouvoirs publics de demander à la S.N.C.F. en général et à la R.A.T.P. en particulier d'être des entreprises « rentables », au sens économique et commercial qui s'attache à ce mot. La

volonté manifestée par le Gouvernement, et plus spécialement par le ministre des transports, depuis quelques années de remettre en ordre le fonctionnement de ces deux entreprises qui assurent un service public correspond à notre souci de tenter par tous les moyens, raisonnables, bien sûr, d'en améliorer la gestion. Là est notre ambition et notre objectif. Si, à la faveur d'une meilleure gestion, il était possible d'arriver, dans un avenir forcément éloigné — à condition qu'il soit prévisible, ce dont je ne suis pas persuadé — à une rentabilité au sens que l'on attache à ce terme, ce serait un succès et un progrès extraordinaires. Mais je suis un homme réaliste et pour l'instant je n'y crois pas. En revanche, j'ai la conviction qu'en demandant à ces deux entreprises de tout mettre en œuvre — ce qu'elles font d'ailleurs — pour améliorer leur propre gestion, l'on rend service non seulement à elles-mêmes, à l'ensemble de leur personnel, auquel, une fois de plus, il m'est agréable de rendre hommage, mais aussi à l'ensemble des usagers de ces moyens de transport, qui sont en droit d'exiger du Gouvernement qu'il accorde une attention particulière aux problèmes qui se posent à eux. Ce débat a bien montré que là est bien le souci du Gouvernement. (*Applaudissements.*)

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

En application de l'article 83 du règlement, le débat est clos.

— 7 —

### COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

**M. le président.** J'ai reçu de M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, la lettre suivante :

« Paris, le 29 juin 1972.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 48 de la Constitution et de l'article 29 du règlement du Sénat et en accord avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, le Gouvernement demande que le projet de loi interdisant la mise au point, la fabrication, la détention, le stockage, l'acquisition et la cession d'armes biologiques ou à base de toxines soit examiné le jeudi 1<sup>er</sup> juin, à dix heures, avant le projet de loi portant statut général des militaires.

« Je vous prie de bien vouloir agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

« Signé : JACQUES CHIRAC. »

En conséquence, l'ordre du jour prioritaire du jeudi 1<sup>er</sup> juin 1972 est modifié conformément à la demande du Gouvernement.

— 8 —

### SUSPENSION ET REPRISE DE LA SEANCE

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des questions orales.

Nous reprendrons la séance cet après-midi à quinze heures, pour la discussion générale du projet de loi portant création et organisation des régions.

Je rappelle au Sénat que le délai-limite pour le dépôt des amendements se termine aujourd'hui à dix-huit heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures trente-cinq minutes, est reprise à quinze heures cinq minutes.)

**M. le président.** La séance est reprise.

— 9 —

### TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant modification de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 226, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 10 —

### DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

**M. le président.** J'informe le Sénat que j'ai été saisi d'une question orale avec débat dont je vais donner lecture.

M. Roger Poudonson demande à M. le Premier ministre quelles dispositions le Gouvernement compte prendre pour assurer une application meilleure et plus rapide des textes législatifs votés par le Parlement. (N° 166.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 11 —

### REFORME REGIONALE

#### Discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant création et organisation des régions. (N° 177, 221 et 206, 1971-1972.)

Je rappelle que la conférence des présidents a fixé à ce soir, dix-huit heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le Premier ministre. (*Applaudissements sur certaines travées à gauche, au centre, sur les travées de l'union des démocrates pour la République et à droite.*)

**M. Jacques Chaban-Delmas, Premier ministre.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, chacun sait que les collectivités locales en France constituent l'armature véritable de la démocratie répandue sur l'ensemble du territoire. Aussi tout ce qui touche à leur fonctionnement, tout ce qui touche à l'organisation du territoire revêt-il une importance capitale, au sens étymologique du terme.

Depuis trois ans, à diverses reprises, le Parlement a été invité à discuter de projets importants traduisant les orientations fondamentales de notre politique précisément vis-à-vis des collectivités locales. Cette politique repose sur une constante : rendre plus vivant l'exercice de la démocratie locale et, pour ce faire, rechercher un meilleur partage des responsabilités en modernisant, dans un esprit systématiquement libéral, nos structures administratives.

C'est ainsi qu'en 1970 le Parlement contribuait à l'allègement de la tutelle sur les collectivités locales et qu'en 1971 la loi encourageait les communes à se regrouper librement pour être plus fortes et plus actives, si possible.

C'est ainsi que nous abordons aujourd'hui la réforme des régions.

Ce qu'il faut, tout d'abord, c'est assurer une représentation convenable des intérêts et des hommes qui, par les responsabilités qu'ils exercent déjà, sont les mieux armés, les plus qualifiés pour déterminer les éléments d'une politique vigoureuse d'aménagement du territoire car, si nos institutions administratives connaissent depuis près de vingt ans le cadre régional, à l'évidence, celui-ci ne laisse pas une place suffisante à la participation.

Certes, les Coder, les commissions de développement économique régional, ont été souvent un laboratoire beaucoup plus utile qu'on ne le dit parfois pour habituer les élus et les animateurs des activités économiques et sociales à penser leur avenir en termes régionaux communs. Si je puis me référer à mon expérience personnelle, j'ai pu constater que les Coder n'avaient pas seulement été des organismes capables de faire modifier des priorités ou de faire rectifier des orientations émanant du pouvoir central, mais qu'elles avaient aussi et peut-être surtout permis, si j'ose dire, une sorte de prise de conscience régionale ; pour la suite que nous avons maintenant à entreprendre, cela aura de toute manière revêtu une très grande importance.

Mais il n'est pas de démocratie là où il n'y a pas de responsabilité. C'est donc ce pas décisif qu'il importe aujourd'hui de franchir et c'est pourquoi nous vous le proposons.

Cette évolution est d'ailleurs d'autant plus nécessaire qu'en vue d'une meilleure organisation administrative une politique très active de déconcentration a, d'ores et déjà été menée.

Les circonscriptions d'action régionale, dessinées en 1956, définies en 1960, sont, depuis 1964, le cadre dans lequel sont prises des décisions essentielles quant à l'élaboration des programmes régionaux et à la répartition des crédits d'équipement. Une part croissante du budget national est ainsi répartie à l'échelon régional et, en 1970, le Gouvernement a pris un certain nombre de décisions qui tirent toutes les conséquences de cet état de



droit. La remontée trop souvent systématique des dossiers d'équipement vers les administrations centrales a été enrayerée. Le contrôle financier a également été déconcentré.

Cette politique comporte assurément de grands avantages, mais elle suscite une exigence. Il est en effet positif d'avoir rapproché la décision du citoyen et d'avoir combattu la lourdeur d'un système administratif dans lequel tout, en définitive, dépendait directement des bureaux parisiens. Mais cette autorité régionale purement administrative qui s'est ainsi constituée et qui va se renforcer appelle un contrepoint qui ne peut être obtenu que par la création d'une instance décentralisée.

Rapprocher la décision du citoyen était indispensable ; il faut aujourd'hui aller plus loin et remettre un droit de décider entre les mains des représentants des citoyens eux-mêmes.

Le projet qui vous est soumis tend à réaliser d'une façon claire cette ouverture sur la décentralisation. Elle le fait d'ailleurs avec prudence car, à moins d'être irresponsable, on ne saurait introduire avec brutalité la région dans les mécanismes institutionnels sans songer aux conséquences qui en résulteraient pour l'Etat, d'une part, pour nos départements et pour nos communes, d'autre part.

C'est pourquoi, en ce domaine, la volonté de répondre à de légitimes ambitions régionales doit s'exprimer dans des solutions réalistes. Le réalisme, nous avons essayé de faire en sorte qu'il soit la première qualité de la réforme qui vous est proposée.

Elle est réaliste, d'abord parce qu'elle évite d'instituer un écran supplémentaire entre l'Etat et les collectivités locales, d'où le choix de la formule d'établissement public. Cette formule, d'ailleurs, est destinée non pas à être un frein apporté à la décentralisation, mais, au contraire, à être la garantie que la régionalisation ne s'accompagnera pas d'une prolifération administrative qui est, en définitive, dommageable aux citoyens et réduirait, en fait, l'autonomie des collectivités existantes.

Réaliste aussi, cette réforme parce qu'elle crée de façon claire la responsabilité régionale. Nous proposons d'établir une instance composée d'élus et dotée de pouvoirs de décision. Nous précisons que ces décisions sont exécutoires par elles-mêmes et que la tutelle *a posteriori* doit être réduite au strict minimum.

Ceci implique que l'assemblée des élus ait la maîtrise des ressources dont elle dispose, que l'effort fiscal décidé par la région le soit au profit de la région et de ses habitants et que le produit en soit prélevé sur son territoire et à son seul usage.

Cette réforme est aussi réaliste parce qu'elle se garde d'imposer dès le départ des compétences obligatoires aux régions, ce qui aurait été le cas si nous avions transféré des charges. Nous avons préféré en quelque sorte renouveler le problème, le poser à partir de zéro, créer un droit d'agir sans imposer une obligation de dépenser.

Cette réforme est enfin réaliste parce qu'elle organise le dialogue des élus d'une part et des représentants des activités économiques et sociales d'autre part, car la région ne sera en effet une réussite que si elle est l'affaire de tous et c'est parce que nous croyons à la vertu d'une concertation permanente entre les responsables de tous horizons que nous avons voulu que la réforme des régions en porte la marque.

Ainsi peuvent être assurées les bases d'une institution qui n'est pas figée dans des données définitives, mais qui pourra évoluer en tenant compte de la volonté des principaux intéressés, c'est-à-dire des hommes et des femmes qui animeront la vie régionale.

Mais si elle se veut réaliste, cette réforme se veut également novatrice en s'insérant avec vigueur dans la politique de développement économique et social menée par le Gouvernement.

L'objectif de la région, c'est d'abord et systématiquement l'équipement collectif. C'est dire que l'institution régionale dans l'avenir aura un rôle essentiel dans tous les débats importants qui seront à mener : quelle est la part relative du produit national affectée à la progression régulière du niveau de vie et celle qui doit permettre d'améliorer cette qualité de la vie, à laquelle nos citoyens seront de plus en plus sensibles, et d'ailleurs à juste titre, n'en doutons pas ?

Les réponses qui seront apportées à l'échelon régional, les premières impulsions que les régions lanceront par l'utilisation de leurs crédits propres, engageront à bien des égards des orientations décisives et pas seulement sur le plan régional.

Et c'est pourquoi une réforme que nous avons voulue totalement compatible avec nos institutions actuelles, une réforme qui cherche à rassembler tous les responsables plutôt qu'à les opposer, sera en même temps un des outils que nous mettrons à la disposition des Français pour qu'ils puissent réaliser eux-mêmes et à partir des régions et de nos provinces la nouvelle société.

Cette réforme est novatrice parce qu'elle appellera toutes les collectivités locales à collaborer à la définition de vocations régionales, en vue d'une utilisation plus rationnelle de l'espace. Loin de toute espèce de concurrence, elle permettra aux départe-

tements et aux communes de mieux connaître et développer les solidarités qui les unissent dans un cadre géographique à la mesure de notre temps, mais qui lui reste et restera à l'échelle humaine.

Je ne doute pas que l'exercice nouveau de cette solidarité régionale soit particulièrement fécond ; surtout parce que déchargée des impératifs de la gestion — je l'ai dit, il ne faut pas d'écran entre l'Etat et les collectivités existantes —, la région pourra se tourner vers l'innovation et chercher à réaliser un type d'opération qui concerne l'ensemble des hommes de la région et réponde au sentiment qu'ils ont de leur avenir.

Bref, cette réforme se veut à la fois réaliste et novatrice en offrant un champ nouveau à l'action des responsables et d'abord des élus, mais en y associant étroitement les collectivités locales traditionnelles qui sont et resteront l'armature de nos libertés locales.

Ainsi avons-nous le sentiment, réforme après réforme, en évitant les bouleversements inutiles, mais en n'esquivant aucune des évolutions nécessaires, d'assurer méthodiquement la rénovation de nos structures.

C'est, je crois, dans cette perspective globale que la réforme régionale qui vous est proposée prend, mesdames, messieurs les sénateurs, son sens et sa portée.

Il y a près de cent ans que l'on parle de région en France. M. le Président de la République en rouvrant spontanément le dossier en 1970, le Gouvernement en vous présentant un projet mûrement pensé, que M. le ministre d'Etat exposera tout à l'heure devant vous, ont estimé qu'il convenait enfin que la région cesse d'être un simple thème offert à l'imagination et à l'espérance, et devienne, grâce à vous, le terrain d'une action concrète.

Si, mesdames, messieurs les sénateurs, vous nous aidez à atteindre cet objectif, je ne doute pas que la région, forme neuve de démocratie et de participation, organisant la coopération entre des collectivités locales majeures et renouvelées, ne devienne pour notre pays à la fois un facteur de cohésion et un instrument de progrès. (*Nombreux applaudissements sur les travées de l'Union des démocrates pour la République, au centre et à droite.*)

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

**M. Pierre Schiélé, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, monsieur le ministre d'Etat, messieurs les ministres, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, nous voici à l'instant d'un débat difficile ; la question régionale touche, en effet, aux fondements mêmes des doctrines politiques, comme elle tient de l'expérience des hommes et de leur tempérament.

Le sujet a été bien des fois débattu dans les milieux les plus divers, les opinions sur ce problème se sont révélées très souvent contraires, parfois contradictoires, selon le contexte dans lequel est envisagée cette difficile question. Il est vrai que l'entreprise est de taille, car selon la manière dont la régionalisation s'inscrit dans nos institutions, elle marquera un tournant décisif dans le mode de vie des hommes de ce pays et accélérera ou, au contraire, freinera la construction de la démocratie tant à l'intérieur qu'à l'échelle européenne. En face de ces problèmes, les uns font de l'établissement de la région une question fondamentale et comme un préalable à toute institution moderne ; d'autres, au contraire, en font le procès ; d'autres encore, plus prudents, ne veulent reconnaître ce nouveau terrain qu'à partir de celui qu'ils connaissent bien : le département et la commune.

Nous sommes confrontés dans cette affaire à une nouvelle querelle des anciens et des modernes, avec la difficulté supplémentaire qu'entre les deux tendances, jacobine et girondine — et ne voyez dans ces propos aucune allusion, monsieur le Premier ministre (*Sourires.*) — se font jour des positions intermédiaires aussi nombreuses que nuancées.

Pour se rapporter trop au passé, pour n'envisager les données du problème qu'à travers une situation locale, et partant, fragmentaire, parce qu'aussi il est toujours très difficile de transposer, à partir des dispositions présentes, les éléments organisés d'une situation future sans tomber dans l'utopie, on voit les thèses les plus diverses s'entrechoquer, des hommes de grande valeur s'affronter mais les solutions du problème s'éloigner.

Cependant, il est un point sur lequel tout le monde s'accorde, c'est qu'il faut changer nos institutions car elles ne s'accroissent plus de la réalité de la vie. Elles doivent, à cet égard, être d'indispensables moyens de changement.

Mais si la région doit créer un écran supplémentaire entre Paris et les citoyens, si elle doit affaiblir l'autorité et les compétences des conseils généraux, si elle doit renforcer la puissance administrative, ou au contraire fédéraliser le pays en créant des parlements régionaux qui accroîtraient les antago-

nismes, accentueraient les disparités entre régions et menaceraient à terme l'unité nationale ; alors non, nous n'en voulons pas.

S'il s'agit au contraire de doter la nation d'un instrument d'efficacité se rapprochant du citoyen, s'il s'agit de rompre le mouvement constant de l'administration à se donner compétence universelle dans la gestion du pays par la prévision et la répartition des équipements et la consommation des crédits, s'il s'agit de faire acte de démocratie en remettant entre les mains d'élus les responsabilités qui leur sont propres ; alors, oui, parlons de régions, car tel est leur but.

Certes, leur création constitue une part de risques ; c'est un magnifique et exaltant pari sur les hommes, sur leur réalisme et leur sens des responsabilités.

Cependant, certains, perpétuant le jacobinisme, refusent cette démarche, terrorisés à l'idée que pourrait se diluer l'unité nationale. Alors, ils préconisent une diminution du nombre des départements par un accroissement de leur taille, estimant ainsi avoir adapté notre pays à la mobilité actuelle des hommes et répondu à leur rythme de vie.

Se trouverait-il au Sénat une majorité pour penser ainsi ? Votre commission ne l'a pas supposé, sachant combien les sénateurs sont proches des réalités quotidiennes et attentifs aux légitimes aspirations des hommes et des communautés. Au demeurant, accepter une telle thèse, c'est refuser d'admettre la complexité des problèmes d'aménagement et la multiplicité des besoins qui sont les corollaires du progrès ; c'est aussi et surtout tenir pour nulle la volonté des citoyens de se préoccuper eux-mêmes de leur cadre de vie, de leurs propres affaires, de vouloir participer à la construction de leur univers propre, c'est enfin avouer implicitement une grande faiblesse, en se confiant à la toute puissance de la machine administrative et renoncer ainsi à toute autorité parce qu'on aura démissionné de l'exercice des responsabilités. C'est, en un mot, juguler la démocratie jusqu'à l'étouffer.

Or, c'est bien cette situation — vers laquelle nous tendons, si nous n'y sommes pas déjà — qui va être celle de la France, si un grand coup de barre n'est pas donné pour changer radicalement de cap.

Le véritable problème n'est-il pas, en effet, de casser « les mécanismes centralisateurs qui engendrent l'irresponsabilité dans la fonction publique et l'esprit de mendicité chez les élus locaux » et d'instaurer au contraire la décentralisation des pouvoirs « qui restaure le sens des responsabilités et l'esprit d'initiative » pour compenser la déconcentration administrative ?

Nous ne connaissons que trop l'alarme donnée par les élus locaux. Plus encore que les graves difficultés financières, ce sont l'inextricable imbrication des services administratifs, l'incroyable complexité des procédures et l'état de sujétion où les élus se trouvent, qui provoquent leur dépit quand ils ne font pas gronder leur colère.

La région se présente donc comme le moyen indispensable à la décentralisation et, à cet égard, la régionalisation ne peut que passer par une sérieuse simplification de l'administration, par sa soumission à la volonté des élus, par l'application de ce principe simple que les hommes ne sont pas à sa dévotion, mais qu'elle est à leur service. Pour être plus précis et employer une image je dirais que la Bastille est toujours à prendre, seulement qu'elle s'est déplacée du côté du Louvre ces temps-ci. Qu'il nous soit permis d'espérer que, dans cette entreprise, la rue de Varenne entendra rester fidèle au symbole de sa dénomination.

Mais alors quelle région ?

Ici, nous nous trouvons en présence de plusieurs thèses.

Pour répondre à sa vocation d'être le lieu privilégié de concertation des hommes et de leur participation aux décisions, et être, comme vous l'avez exprimé, monsieur le ministre à l'Assemblée nationale, « une réalité effective, active et responsable », il importe que la région soit suffisamment vaste pour disposer des moyens et des pouvoirs nécessaires à assurer son développement. Il s'agit — et c'est bien, si je peux exprimer un sentiment personnel, l'avis que je partage — de créer des espaces régionaux allant de quatre à huit départements. Comme on le sait, nous n'en sommes pas encore là !

Les régionalistes ardents construisent sur une large base territoriale une région puissante, dotée des plus larges pouvoirs déconcentrés, pour assurer sa vocation économique, sociale et culturelle, administrée par un conseil élu au suffrage universel direct et dont le bureau constitue en même temps l'exécutif régional. Un comité économique et social formé de personnes compétentes assiste le conseil de ses avis éclairés. Le président du conseil régional dirige les administrations de la région, nomme aux emplois, ordonne les recettes et les dépenses, exécute les délibérations du conseil. Bref, c'est le maire régio-

nal. Quant au préfet de région, il est le représentant du Gouvernement, il dirige les services de l'Etat et apprécie les actes du conseil et de l'exécutif.

Les finances régionales sont constituées principalement des produits des impôts transférés de l'Etat à la région, de subventions, des produits des emprunts et de redevances diverses.

C'est la région idéale, forte et sûre d'elle-même, dont je suis persuadé que nous sommes nombreux, dans cette assemblée, à souhaiter la réalisation.

Les auteurs de telles propositions sont trop réalistes pour se bercer de l'illusion qu'elle pourrait, telle la déesse Athéna, apparaître dès sa naissance tout armée en même temps que douée de la plus grande sagesse pour affronter notre société centralisée. C'est pourquoi ils ont prévu que la dévolution des attributions serait successive. Ils ont très judicieusement aussi évité l'écueil du fédéralisme, du moins peut-on l'estimer. Doit-on les chicaner sur la notion de « région-collectivité territoriale » ou de « région-établissement public » dès lors que cette collectivité territoriale, malgré ses très larges pouvoirs, n'a pas compétence générale et que la région, indiscutablement, s'inscrit, ainsi que le soulignait M. le Premier ministre à l'Assemblée nationale et ici même il y a un instant, prenant en cela argument pour défendre la notion d'établissement public, « comme un lieu de convergence, de confluence et de concertation entre les trois types de collectivités publiques que sont l'Etat, le département et la commune » ?

La crise que connaît actuellement la notion d'établissement public est telle que le problème est moins fondamental qu'il n'apparaît. Nous y reviendrons.

La critique qu'on pourrait apporter à cette conception de la région est que l'adéquation entre les objectifs nationaux du Plan et la réalisation régionalisée des équipements n'est pas définie. Mais ce n'est là qu'une lacune qui n'entache pas les grands mérites d'un tel projet. Allant jusqu'au bout de la logique régionale, il ne montre certes pas la voie de la facilité, exclut toute médiocrité, mais ce faisant il mobilise les énergies et polarise les enthousiasmes.

C'est, *a contrario*, le reproche qu'on peut faire au projet gouvernemental, non pas, comme le craignait M. le Président de la République à Brest, qu'il soit timoré, mais que sa dynamique, qui est réelle, je l'accorde, soit trop dissimulée par un excès de prudence.

Si le Gouvernement veut obtenir cette mobilisation des esprits autour de son projet, que la commission de législation a tenté d'améliorer, il le peut encore en disant au pays à quel but il veut atteindre, quels résultats il escompte obtenir et à quelle construction terminale le processus évolutif doit aboutir. « *Natura, magistra* » ! La nature nous enseigne que l'arbre, à sa naissance, avant de déployer sa ramure, n'est qu'une simple tige. Mais on sait déjà, à ce stade, quel sera l'arbre, on en reconnaît l'espèce à ses premières feuilles. Décrivez-nous la feuille et nous connaissons l'arbre.

En l'absence de précisions quant au stade terminal de l'évolution régionale, une autre construction de la région s'est développée ; elle est réaliste, habile et efficace ; de plus, elle se situe dans l'optique même que M. le Président de la République exprimait, notamment à Lyon.

Il s'agit, à travers la région, de permettre aux citoyens de participer à la gestion et à l'animation de leurs propres affaires et aux élus départementaux et locaux d'exercer plus pleinement leurs responsabilités. Aussi un des moyens réalistes de faire aboutir la réforme régionale est de se servir précisément de l'institution départementale.

Il n'est plus supportable, en effet, que les élus départementaux et locaux subissent les effets de plans qui intéressent la population mais qui sont établis de manière autoritaire par les préfets de régions après une simple consultation des conseils généraux.

Aussi, faute de pouvoir aller, dans l'immédiat, jusqu'au bout de la thèse de ceux qui veulent un véritable pouvoir régional, il apparaît réaliste et efficace de créer sur le territoire national des unions de départements dont la compétence et les pouvoirs seraient identiques à ceux des assemblées départementales.

Voilà donc une autre manière d'aborder le problème régional dont les principaux mérites résident d'abord dans sa simplicité, sa clarté et son efficacité. En outre, mettant l'accent sur ce qui, aux yeux de votre Commission de législation, est capital, à savoir l'initiative pour l'assemblée régionale en matière de préparation du Plan et de sa programmation, il évite les ambiguïtés de la construction que nous avons analysées précédemment et prépare à une authentique régionalisation.

Mais le projet qui nous est transmis de l'Assemblée nationale ne s'apparente ni à l'une ni à l'autre des options que nous venons d'analyser. Il constitue une troisième voie.

Les sénateurs savent le rôle que doit tenir le Sénat dans le travail législatif et la commission de législation connaît à cet égard les limites de sa compétence. Si un débat doit s'instaurer sur des divergences fondamentales, il n'a pas appartenu à la

commission ni à son rapporteur de s'arroger le droit de l'esquiver ; c'est au Sénat tout entier qu'il appartient de trancher. La commission, pour sa part, s'étant saisie du projet, en l'état, s'est employée à l'amender considérablement et tient à apporter au Sénat toutes les précisions souhaitables afin qu'il puisse juger en toute connaissance de cause. Ce faisant, votre commission a tenté de faire œuvre de réalisme, de prudence et de respect à l'égard de l'assemblée à laquelle elle appartient.

Vous connaissez tous le projet du Gouvernement. Il vient d'être une nouvelle fois remarquablement défendu par M. le Premier ministre. Il se caractérise essentiellement par un ensemble de virtualités, mais son mérite est d'exister. Les circonscriptions d'action régionales, créées dans le cadre de la déconcentration administrative, sont maintenues. Dans chacune d'elles, au lieu d'un préfet et d'une Coder, dont nous savons ce que nous devons penser, est créé un établissement public composé d'un conseil régional formé d'élus, d'un comité formé de socio-professionnels et d'un préfet de région.

L'établissement public, qui dispose d'un budget, a pour mission de contribuer au développement économique, social et culturel de la circonscription.

Toute une série de moyens sont mis à sa disposition à cette fin. Ils vont des études jusqu'à la réalisation d'équipements régionaux dans le cadre des pouvoirs décentralisés en passant par toutes les formes de coopération et d'association avec l'Etat et les collectivités locales — si elles le désirent — pour la réalisation des équipements. Pour garder au système sa légèreté, l'établissement public ne se voit attribuer ni tâches de gestion, ni services en personnel.

Les pouvoirs sont répartis entre les différents organes. Le conseil régional composé d'élus, mais d'une manière hétérogène, a pouvoir délibératif sur toutes les attributions définies et sur le budget autonome ; par contre, il n'a qu'un rôle consultatif dans la préparation du Plan et la programmation, de même que sur les conditions dans lesquelles les crédits de l'Etat non décentralisés auront été utilisés par le préfet, au titre de ses pouvoirs déconcentrés.

Le préfet a, pour sa part, un rôle ambivalent. Il exécute les décisions du conseil en tant qu'il l'assiste dans son rôle d'assemblée délibérante et, selon le cas, la consulte, demande son avis ou l'informe dans les domaines qui sont de sa compétence propre.

Quant au comité économique et social, dont la composition relève du décret, il est formé de représentants d'organismes socio-professionnels et son rôle est strictement consultatif. Les avis de cette assemblée portent sur les affaires qui sont de la compétence et du préfet et du conseil régional, mais sa saisine n'est pas définie.

En ce qui concerne la partie financière, elle sera développée, avec l'autorité et la compétence qu'on lui connaît, par notre collègue M. Raybaud, rapporteur pour avis de la commission des finances. Je me contenterai d'indiquer qu'un impôt d'Etat est transféré au plan régional. Son importance nous rappellera le proverbe : « Il y a loin de la coupe aux lèvres » !

Des dispositions spéciales sont prévues pour les régions ne formant qu'un seul département.

Il est également prévu que ce texte ne s'applique pas au district de la région parisienne. Enfin, et ce n'est pas son moindre mérite, la date d'application de la loi est fixée au 1<sup>er</sup> juillet 1973.

Il n'est point besoin d'être grand clerc pour apprécier combien ces dispositions sont différentes des options que j'évoquais précédemment. Pourtant, votre commission de législation s'est mise au travail, longuement, laborieusement, avec la volonté de vous présenter des propositions qui, pour rester dans l'économie générale du projet gouvernemental, aillent jusqu'au bout de sa logique et explicitent davantage les virtualités du texte.

En résumé, le texte que votre commission vous propose est régionaliste par finalité, départementaliste par prudence et gouvernemental par méthode.

Ce faisant, votre commission a essayé de dépasser les antinomies, de réduire les querelles de terminologie, cherchant de toutes ses forces à vous présenter un texte réaliste immédiatement applicable, évolutif pour ne fermer aucune voie à l'indispensable marche vers la décentralisation, et suffisamment ferme pour juguler les néfastes effets d'une déconcentration administrative excessive.

Sa démarche a été celle de la bonne foi et de la sincérité dans cette recherche. La voie qu'elle a empruntée s'est révélée bien étroite et son tracé pourra paraître déconcertant.

De fait, le texte que la commission va vous présenter ne satisfera pleinement personne, nous en sommes conscients, car il risque de heurter bien des convictions. Il décevra le Gouvernement qui a longtemps mûri son texte et l'estime le meilleur possible ; il décevra aussi les parlementaires qui, selon leur tempérament, ou se méfient de toute innovation dans le domaine régional ou, au contraire, dans leur hâte de voir aboutir cette grande décentralisation, voudraient que tout de suite toute la réforme soit réalisée ; il décevra ceux enfin qui, s'atta-

chant prudemment aux structures actuelles, voient dans toute modification institutionnelle une menace précise de démolition de fondements assurés sans que, pour autant, soit reconnue la valeur des solutions nouvelles.

Permettez-moi cependant de vous donner à présent un aperçu des principales options que votre commission a cru devoir retenir et des améliorations qu'elle a cru devoir proposer.

Tout d'abord, la modification apportée au projet du point de vue de la définition juridique est importante. En effet, celui-ci donne à l'établissement public qui administre une circonscription administrative le nom de région, de la même manière que l'on appelle une union de communes : syndicat, district ou communauté.

Votre commission a estimé qu'il convenait de lier l'acception du terme région à celle d'un territoire et que ce territoire serait administré dans le cadre de certaines attributions par un établissement public. Cette distinction a pour résultat d'établir un lien très étroit entre la forme d'administration et l'espace géographique régional. C'est ainsi qu'on aboutit à la notion d'établissement public territorial de caractère interdépartemental. Dès lors, l'antinomie des conceptions de la « région-collectivité territoriale » et de la « région-établissement public » se réduit singulièrement. On ne voit plus, en effet, de différence fondamentale entre une collectivité territoriale, dont la compétence est réduite parce que sa vocation est spécialisée, et l'établissement public de ce type, dont la définition même est de se substituer à des collectivités territoriales pour des objets bien définis. Il va sans dire que, dans notre esprit, cette substitution s'effectue entre la collectivité territoriale qu'est l'Etat et la région.

On pourra objecter que ce type d'établissement public n'est pas conforme à la notion qu'on s'en fait ordinairement, je l'accorde volontiers. C'est pourquoi votre commission a estimé qu'il s'agissait là de la création d'une catégorie nouvelle qui justifiait le recours à la loi et non pas au décret.

Il nous est, en outre, apparu que, par sa souplesse et son caractère limité, cette formule permettait, davantage que toute autre, de s'adapter aux évolutions que nous souhaitons tout en respectant intégralement les compétences et la vie interne des autres collectivités territoriales.

Quant aux attributions, votre commission a repris l'ensemble de celles qui sont prévues par le projet. Elle a cependant voulu marquer avec beaucoup plus de netteté les possibilités d'accroissement de ces attributions par transfert à l'établissement public des compétences qui, actuellement encore, sont celles de l'Etat. C'est pourquoi elle a estimé indispensable l'intervention de la loi dans ce domaine alors que le projet s'en remettait simplement au décret.

Cette expression de la volonté d'une décentralisation effective se retrouve d'ailleurs parallèlement soulignée dans la partie intéressante des finances de l'établissement régional. Elle vous propose, en effet, d'explicitier que c'est bien par le produit des impôts d'Etat correspondant au transfert d'attributions que s'opéreront la décentralisation et l'accroissement des compétences régionales. Si l'on ne s'en était tenu qu'à la subvention, on risquait, soit que son montant ne corresponde pas aux charges pesant sur les régions, soit que le Parlement, dont c'est le rôle principal, ne puisse pas contrôler les transferts dont il s'agit. La loi, donc le Parlement, dira quels secteurs d'équipements seront transférés, en même temps que, par la loi de finances, il déterminera à quel produit de l'impôt correspondront ces attributions nouvelles.

En ce qui concerne maintenant l'administration régionale, la commission n'a pas cru devoir modifier les éléments structurants de l'établissement régional, mais elle a apporté aux compétences de chacun des correctifs importants.

Le projet, nous le voyons, accorde au conseil régional un caractère à la fois consultatif et délibératif. Pratiquement, le pouvoir d'une assemblée délibérante ne lui est donné que dans le cadre de son budget autonome, dont la destination correspond aux attributions spécifiques de l'établissement.

Votre commission a trouvé que, dans ce domaine, son rôle était insuffisant. Se basant sur le principe du nécessaire équilibre entre les pouvoirs déconcentrés dans les mains du préfet et les compétences décentralisées dont l'usage doit être à l'initiative du conseil régional, elle a considéré qu'il n'appartenait pas au domaine de l'administration d'exprimer la volonté régionale à l'occasion de l'élaboration du Plan dans ses différentes phases mais que, au contraire, c'était aux élus de la région de dire ce que devait être l'aménagement de l'espace régional. C'est pourquoi le conseil n'est plus simplement consulté sur le Plan, mais il en délibère. Au demeurant, c'est la loi encore, portant sur les questions de planification nationale, qui marquera les limites de sa compétence.

L'importance de cette disposition pourrait échapper à un examen superficiel de cette proposition de votre commission. Elle est essentielle à ses yeux, car qu'est-ce qui, en définitive,

importe le plus : de pouvoir décider de ce qui doit être fait pour répondre exactement aux aspirations de mieux-être des hommes, ou de répartir, sur des schémas préétablis qu'on n'aura pas pu marquer de sa volonté, des crédits que l'on considérera toujours comme insuffisants et dont il sera, quel que soit le mode de perception que l'on envisage, toujours bien difficile d'ajuster aux besoins ?

Quant au rôle du préfet de région, il se déduit de celui du conseil régional. Pour l'administration générale de l'établissement public, il est analogue à celui du préfet de département par rapport au conseil général. Exécutant les délibérations de ce dernier, le préfet en est en quelque sorte l'instrument ; représentant du Gouvernement, il exerce les pouvoirs que lui a délégués l'Etat.

Cependant, même dans cet exercice, votre commission a voulu marquer avec netteté que les assemblées régionales avaient à connaître de l'action du représentant du pouvoir central. Suivant en cela la logique de l'Assemblée nationale qui fait obligation aux préfets de présenter annuellement un rapport sur l'utilisation des crédits d'Etat dans la région et donne pouvoir au conseil régional d'y apporter ses observations, la commission a pensé qu'il convenait que ces rapports et observations transmises au Gouvernement ne soient pas des documents utilisables à son seul bénéfice.

Au contraire, le Parlement, usant alors de son pouvoir de contrôle, entend de la part du Gouvernement le rapport de synthèse que celui-ci est tenu de lui faire. De même, il apprécie les modifications que le Gouvernement décide d'apporter aux conditions d'utilisation des crédits d'Etat dans les régions, à la suite des observations des conseils régionaux dont il aura pris connaissance ; enfin, il examine les propositions gouvernementales que la loi de finances aura à sanctionner en matière de transfert d'attributions et de ressources de l'Etat sur les régions.

En ce qui concerne le comité économique et social, dont le caractère est strictement consultatif, il apparaît important de donner à ses avis la suite que requièrent leurs qualités. C'est pourquoi votre commission vous propose qu'ils soient non seulement obligatoires, mais encore préalables à tous les actes entrant dans la compétence de l'établissement régional.

Ainsi qu'on peut l'observer, votre commission a eu le plus grand souci d'équilibrer les pouvoirs, sans pour autant les opposer. Elle a recherché par tous les moyens à favoriser l'indispensable concertation entre tous ceux qui auront à concourir à la réussite de cette exaltante expérience qu'est la régionalisation.

Nul doute que c'est des hommes eux-mêmes que dépendra la valeur des institutions, de leur sens des responsabilités, de leurs qualités autant intellectuelles que morales.

« En définitive, comme conclut lui-même Jean-François Gravier dans son ouvrage sur la question régionale, tout dépend d'un état d'esprit. Si l'horizon des organismes régionaux se révèle étroit, leurs intentions confuses, leurs conceptions fragmentaires, leur esprit civique médiocre et leurs querelles mesquines, alors ces collectivités végéteront dans une nation de seconde zone. Si, à l'inverse, la formation et l'information suscitent un humanisme efficace et stimulent partout l'imagination créatrice — si la Nation est mobilisée par ces deux grands desseins complémentaires que sont l'organisation européenne et l'émancipation régionale — alors c'est une autre idée de la France qui prendra forme devant nous. » (*Applaudissements sur certaines travées à gauche, ainsi qu'au centre et à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

**M. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le mercredi 17 novembre 1971, après l'adoption le matin même, par le conseil des ministres, des dispositions du projet de loi portant création et organisation des régions, objet de ce débat, vous dégagez, monsieur le ministre d'Etat, l'esprit de la réforme entreprise par le Gouvernement en précisant : « La loi forge l'instrument : elle crée la région et permet à une assemblée composée d'élus d'exercer un pouvoir de décision réel en disposant librement de ressources qu'elle aura la pleine responsabilité de prélever et d'utiliser. » La grande presse quotidienne du lendemain, aussi bien de Paris que de nos départements, a largement diffusé vos commentaires sur ce texte, déposé quelques jours après, le 23 novembre 1971, sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Dans l'exposé des motifs du projet de loi, nous lisons, après le rappel des ressources mises à la disposition de la région : « Les recettes régionales seront perçues directement dans la circonscription d'action régionale sans intervention ni répartition au niveau national. L'existence d'un plafond global assure un équipement satisfaisant entre les besoins des régions et la volonté de limiter la pression fiscale. Ces ressources per-

mettront une action d'autant plus efficace qu'elles s'ajouteront aux crédits d'Etat et aux moyens des collectivités locales qui restent intégralement à la disposition de celles-ci. »

Jusqu'au jour de l'ouverture des débats devant l'Assemblée nationale, par de très nombreux contacts et au cours de diverses réunions, et ce dans tous les milieux de l'opinion publique, vous avez, monsieur le ministre d'Etat, exposé et commenté les dispositions du projet de loi dans les moindres de ses détails, ne ménageant pas vos efforts de persuasion. Devant la commission des finances saisie pour avis, ayant à vos côtés M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances chargé du budget, vous avez, au cours de votre longue et remarquable audition, donné la mesure, monsieur le ministre d'Etat, de votre profonde connaissance du projet de loi que vous avez élaboré — nous tenons à le souligner — en toute impartialité et avec minutie, ce qui est à notre sens particulièrement louable. D'ailleurs, vos réponses, monsieur le ministre d'Etat, et celles de M. le secrétaire d'Etat, au long questionnaire élaboré par les membres de la commission des finances, sous l'autorité de M. le président Pellenc et de M. le rapporteur général Coudé du Foresto, en témoignent.

A la page 13 de notre rapport écrit, vous trouverez, mes chers collègues, l'analyse rapide de cette audition. Mais cantonnant cette intervention aux seules dispositions des articles 14, 15 et 16 concernant les ressources de la région de demain, peu modifiées d'ailleurs par trois amendements de l'Assemblée nationale, nous allons vous faire part des observations que votre commission des finances a jugé opportun de formuler à leur égard.

Au préalable, il est nécessaire de rappeler que l'article 8 du projet de loi stipule : « Le conseil régional donne son avis sur les conditions générales d'utilisation des crédits de l'Etat, destinés aux investissements d'intérêt régional ou départemental. »

Ces dispositions ont été complétées par celles de l'article 8 bis adopté par l'Assemblée nationale dans sa deuxième séance du 27 avril dernier sur amendements combinés de M. Lecat, rapporteur de la commission des lois à l'époque, et de MM. d'Ornano et Boulay. Voici le texte de cet article :

« Le conseil régional est tenu annuellement informé de l'exécution du plan dans la circonscription régionale ainsi que de celle des investissements d'intérêt national ou régional réalisés par l'Etat ou avec son concours.

« Un rapport est transmis au Gouvernement avec les observations du conseil régional. »

La mise en œuvre des objectifs ainsi déterminés est assurée d'abord sur le plan financier par l'article 14, qui donne des ressources à la région. L'article 15 établit un plafond global qui limite la pression fiscale et, enfin, l'article 16 énumère les ressources autres que fiscales dont la région peut disposer. Examinons maintenant par le détail les dispositions de ces trois articles.

En ce qui concerne l'article 14, voici les observations de votre commission des finances.

La région bénéficie du transfert d'une recette de l'Etat qui renonce au produit de la taxe sur les permis de conduire. Le taux actuel de cette taxe, perçue dorénavant par la région sous la seule responsabilité de son conseil régional, est de 50 francs par permis, ce qui représente pour la France, à l'exception de la région parisienne, une recette de 50 millions de francs.

Le tableau de la page 18 de notre rapport écrit pour avis démontre que le produit de la taxe sur les permis de conduire est relativement équilibré d'une région à l'autre au regard de leurs populations respectives ; il représente une moyenne de 1,25 franc par habitant.

Le tableau de la page 19 donne également des renseignements utiles en mentionnant le nombre des permis délivrés par région en 1970.

Des critiques peuvent être émises quant au produit de cette taxe qui ne subira pas, dans les années à venir, de grandes variations. Le conseil régional a la possibilité d'en moduler le taux, par exemple en le doublant, ce qui le porterait à 100 francs. Automatiquement, dans ce cas, la taxe produirait alors une recette de 2,50 francs par habitant. Mais il pourrait paraître choquant que les recettes de la taxe sur le permis de conduire varient d'une région à une autre.

Si, sur le plan démographique, le nombre de permis délivrés par rapport à la population totale ne révèle pas de profondes disparités, il ne fait pas de doute que, sur le plan économique, les ressources d'une région seront d'autant plus substantielles que le nombre de permis délivrés sera plus élevé. Ainsi les régions les plus peuplées, qui sont en même temps les plus industrialisées, se trouveront certainement bénéficiaires. Ce qui est normal dans la pratique ne peut que paraître injuste au regard d'une région pauvre.

De toute façon, le produit de cette taxe ne s'élevant qu'à cinquante millions de francs pour l'ensemble des départements

concernés par le projet de loi, il est apparu à votre commission des finances, mes chers collègues, que son importance s'avère bien modeste. Le dernier paragraphe de l'article 13 précise, en effet : « Pour l'exercice des attributions prévues à la présente loi, le préfet de région utilise les services de l'Etat dans la circonscription. Il n'est pas créé à cette fin de services de la région. »

Il apparaît donc comme certain que les ressources provenant du permis de conduire transférées par l'Etat à la région permettront en priorité d'assurer le fonctionnement des services du conseil régional. Sans vouloir entrer dans le détail des dépenses de fonctionnement de l'établissement public régional, nous présumons qu'elles seront élevées.

Les chiffres produits à l'Assemblée nationale et les débats dont ils ont fait l'objet ont appelé également, mes chers collègues, l'attention de votre commission des finances. Nous devons reconnaître, monsieur le ministre d'Etat, que vous nous avez fourni des apaisements, mais les dépenses de locaux, de secrétariat, de voitures, d'indemnités — et nous en passons volontairement — seront lourdes à supporter. L'expérience de l'organisation régionale actuelle invite à méditer. D'ailleurs le règlement intérieur adopté le moment venu par chaque conseil régional fera apparaître une première évaluation de ces dépenses de fonctionnement obligatoirement mises à leur charge totale.

Il est évident que les ressources variant d'une région à l'autre, certaines seront largement à l'aise pour supporter les dépenses de fonctionnement tandis que d'autres éprouveront des difficultés incontestables. Aucune inquiétude par exemple pour la région Rhône-Alpes qui, avec sa forte population de 4.423.000 habitants, disposera de ressources provenant de la taxe sur le permis de conduire d'un montant de 5.200.000 francs. Il n'en sera pas de même pour toutes les régions. Sur ce point, le tableau de la page 18 de notre avis écrit, déjà cité, donne d'utiles précisions.

En plus des ressources de la taxe sur le permis de conduire, l'article 14 prévoit que le conseil régional a la faculté d'instituer trois autres taxes. Il s'agit tout d'abord de la taxe additionnelle sur les cartes grises prévue à l'article 972 du code général des impôts. Son produit, au profit de l'Etat, est évalué à 640 millions pour 1972. Les prévisions pour 1974 sont de l'ordre de 820 millions de francs. Tout comme la taxe sur le permis de conduire, le produit moyen de la carte grise varie peu d'une région à l'autre. Au taux actuel de 20 francs par cheval, une majoration de 5 francs par cheval fait ressortir un produit de 2,50 francs par habitant. Si la majoration est de 10 francs, le produit moyen par habitant passe à 5 francs pour atteindre 10 francs si elle est de 20 francs par cheval.

En ce qui concerne la taxe additionnelle sur les mutations immobilières, il est opportun de rappeler qu'en application de la loi n° 69-1163 du 28 décembre 1969 portant simplifications fiscales, les ventes d'immeubles supportent une imposition unique dont le taux varie en fonction de la nature des biens transmis.

Le droit ou la taxe est liquidé sur le prix stipulé, augmenté des charges, ou sur la valeur vénale des immeubles si elle est supérieure.

Le tarif de droit commun est de 13,80 p. 100. Il est réduit à 11,80 p. 100 pour les immeubles ruraux et à 2 p. 100 pour certains immeubles (immeubles d'habitation, bois et forêts, acquisitions agréées, notamment). La taxe de publicité foncière est perçue à la conservation des hypothèques de la situation de l'immeuble vendu, lors de la publication de l'acte de mutation.

Cette imposition unique est dénommée « taxe de publicité foncière » pour les actes assujettis à la seule formalité de l'inscription à la conservation des hypothèques et « droit d'enregistrement » pour les actes soumis à la double formalité de l'inscription à la conservation des hypothèques et de l'enregistrement à la recette des impôts.

L'évaluation pour 1972 du produit des droits perçus au profit de l'Etat est de 1.445 millions de francs, à raison de 145 millions de francs pour les droits d'enregistrement et 1.300 millions de francs pour la taxe de publicité foncière.

L'évaluation escomptée pour 1974 est de 1.800 millions de francs. En application des paragraphes 1° des articles 1595 et 1595 bis du code général des impôts, les départements, d'une part, et les communes, d'autre part, perçoivent des taxes additionnelles fixées respectivement à 1,60 p. 100 et 1,20 p. 100.

Là encore, le produit moyen par habitant varie d'une région à l'autre, mais avec une amplitude plus importante que les deux ressources précédentes.

Le produit possible est de 5 francs par habitant pour un supplément de 1 p. 100, ce qui constitue d'ailleurs le maximum pour le premier exercice, puisque le deuxième alinéa de l'article 15 limite à 30 p. 100 la part de cette ressource dans le total des ressources fiscales de la région, fixées à 15 francs par habitant. Ce produit possible passe à 7,50 francs pour un supplément de 1,5 p. 100, le maximum pour les exercices suivants étant alors atteint.

Votre commission des finances formule de sérieuses réserves sur l'opportunité de cette taxe additionnelle à un impôt déjà lourd et qui repose sur une assiette mal adaptée.

Pour ce qui est de la taxe régionale additionnelle aux quatre taxes prévues par l'ordonnance du 7 janvier 1959, elle est analogue à celle perçue dans la région de Paris, en application de l'article 7 de la loi n° 61-845 du 2 août 1961 dont nous avons été le rapporteur en son temps devant cette assemblée.

La mise en application des dispositions de l'ordonnance du 7 janvier 1959 est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 1974. Il en est de même pour le texte soumis à votre approbation. Dans l'hypothèse où — il faut tout prévoir — cette date ne pourrait être respectée, votre commission des finances suggère une disposition analogue à celle qui est prévue pour la taxe spéciale perçue au profit du district de la région de Paris qui stipule : « Pour 1962, et pour chacune des années précédant celle de l'entrée en vigueur des articles 1<sup>er</sup> à 30 de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959, les dispositions du présent article, et notamment du paragraphe 3° du I, sont applicables dans les mêmes conditions en faisant état des règles relatives à la contribution foncière des propriétés bâties, la contribution mobilière et la contribution des patentes maintenues en vigueur pour lesdites années. »

Votre commission des finances ne peut que regretter à nouveau que l'ordonnance du 7 janvier 1959 visant à moderniser les contributions directes locales, n'ait pas reçu le moindre commencement d'application. C'est donc un système fiscal désuet qui risque, si la situation actuelle devait se prolonger, de servir de base à la nouvelle imposition. L'évaluation de la taxe régionale additionnelle conduit à un produit pour la région de 3,50 francs par habitant en moyenne pour 1 p. 100 du total des taxes communales et départementales.

Nous avons tenu, mes chers collègues, à vous donner par un exemple chiffré, page 24 de notre rapport écrit, la possibilité d'apprécier dans quelle mesure la région peut, en application de la faculté qui lui est reconnue, faire jouer les taux respectifs des différentes taxes les uns par rapport aux autres.

En résumé, l'Assemblée nationale a adopté cet article 14 dans la rédaction du projet de loi, sous réserve d'un amendement de forme présenté par la commission des finances avec l'accord du Gouvernement, tendant à rédiger ainsi le début de l'alinéa 3° : « Une taxe régionale additionnelle... », au lieu de : « Une taxe régionale d'équipement additionnelle... », afin d'éviter une confusion avec la taxe locale d'équipement.

Outre les réserves générales qu'elle a émises et dont nous venons de faire état, votre commission des finances, partageant le point de vue de M. Schiélé, rapporteur de la commission des lois, qu'elle avait invité à participer à ses travaux, a déploré que la fiscalité prévue ne soit composée que de taxes additionnelles. Elle a notamment regretté qu'une taxe additionnelle sur les droits de mutation immobilière soit prévue au moment où un autre texte législatif en discussion devant le Parlement tend à réduire les droits de mutation afférents aux fonds de commerce. Il est apparu en outre à votre commission, que la fiscalité prévue est de nature à accroître les disparités régionales.

Tout comme M. de Montesquiou, député du Gers, notre collègue M. Monichon a suggéré l'instauration d'un fonds de péréquation pour remédier à cette situation.

Malgré ces observations, votre commission des finances n'a pas cru devoir vous présenter d'amendements à cet article.

Examinons maintenant l'article 15 tendant à limiter le pouvoir financier des régions. Cet article fixe un plafond global dans la limite duquel chaque conseil régional pourra instituer librement, en totalité, en partie, ou encore décider de ne pas instituer, les quatre ressources visées à l'article précédent. Ce plafond global des ressources fiscales est déterminé en fonction du chiffre de la population de chaque région. Pour le premier exercice, l'année 1974, il est fixé à 15 francs par habitant, soit pour un nombre d'habitants de 40 millions, sans la région parisienne, un maximum de 600 millions de francs ; pour les exercices suivants, à compter de l'année 1975, le plafond sera fixé à 25 francs, soit un total maximum de 1 milliard de francs pour l'ensemble des régions, celle de Paris étant exclue.

Aux pages 27 et suivantes de notre avis écrit, vous trouverez, mes chers collègues, un tableau des ressources plafonnées, pour 1974, à 15 francs par habitant et, pour 1975, à 25 francs par habitant. La lecture de ce tableau, où les ressources sont ventilées par département à l'intérieur de chaque région, donne ainsi une vue d'ensemble particulièrement instructive.

On peut envisager que la plupart des régions n'utiliseront pas le plafond des ressources autorisées avant un délai de trois ou quatre ans. M. le secrétaire d'Etat au budget a confirmé à votre commission des finances, tout comme il l'avait fait lors des débats à l'Assemblée nationale, que ce plafond pourra ensuite être relevé en cas de nécessité par une loi de finances.

De plus, le conseil régional sera limité dans l'établissement de la taxe additionnelle sur les mutations d'immeubles et de

droits immobiliers, le produit de cette taxe ne pouvant excéder, vous le savez, 30 p. 100 du total des ressources fiscales.

Votre commission des finances propose d'amender cet article par l'adjonction de dispositions permettant de moduler le niveau de la fiscalité régionale, et donc les pouvoirs effectifs de la région, en fonction de l'évolution des institutions projetées. D'après l'alinéa nouveau proposé, c'est la loi de finances annuelle qui fixerait — au même niveau, ou en hausse, ou en baisse — le plafond des ressources fiscales que chaque région pourra percevoir, au vu d'un tableau justificatif des dépenses de fonctionnement et de participation au financement d'équipements collectifs figurant dans la loi de finances.

Abordons maintenant l'article 16. Alors que l'article 15, comme nous venons de l'exposer, tend à la limitation de la fiscalité régionale, l'article 16 prévoit la perception de ressources autres que fiscales. Il s'agit essentiellement du pouvoir d'emprunter, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, les autres ressources de la région étant constituées notamment par les subventions de l'Etat, d'une part, et les participations des collectivités locales, d'autre part. L'Assemblée nationale a voté cet article avec l'adjonction d'un amendement gouvernemental visant, parmi les ressources de la région, les recettes pour services rendus.

Votre commission souhaiterait, monsieur le ministre d'Etat, avoir confirmation que les décrets d'application consécutifs au vote de la loi établiront un cadrage financier tel que les ressources fiscales seront suffisantes pour faire face aux charges des emprunts souscrits.

Sur la proposition de M. Descours Desacres, elle a adopté deux amendements : le premier relatif aux subventions de l'Etat, tendant à supprimer « afférentes aux investissements réalisés par la région » afin qu'il soit précisé par le Gouvernement si ces subventions seront attribuées selon les opérations réalisées « au coup par coup » ou si elles feront l'objet d'une péréquation interrégionale, le second supprimant l'adjonction votée par l'Assemblée nationale « et les recettes pour services rendus » ; elle souhaiterait, avant de voter cette adjonction, être éclairée sur ces recettes et la nature de ces services.

A l'occasion de ces deux amendements proposés par notre collègue, M. Jacques Descours Desacres, sans préjuger les débats qui auront lieu lors de la discussion de l'article 16, nous nous interrogeons sur la possibilité, pour la région, d'obtenir de l'Etat, en supplément, des subventions pour réaliser des projets envisagés avec le concours financier de la région et des collectivités locales, départements et communes en faisant partie, c'est-à-dire hors programme, puisque, monsieur le ministre d'Etat, comme vous l'avez souligné au cours de votre audition par la commission des finances, les enveloppes régionales demeureront intactes.

Nous vous adressons cette remarque, monsieur le ministre d'Etat, car cette année, pour la première fois, la régionalisation du plan, et ce en conformité avec les directives du VI<sup>e</sup> Plan, s'est traduite dans les faits par l'établissement des programmes régionaux de développement et d'équipement. Il s'agit des P. R. D. E., fixant pour chaque région les objectifs et les moyens de développement économique et social, d'une part, et de la politique d'équipement collectif pour la période 1971-1975, d'autre part.

Soumis à l'avis des conseils généraux, les P. R. D. E. n'ont pas connu un grand succès d'enthousiasme. Dans de nombreux départements, ils n'ont pas recueilli l'avis favorable sollicité et nous en trouvons la preuve dans un article d'un quotidien de l'économie remontant au 21 mars 1972 et consacré à la Franche-Comté.

Sous le titre « La région s'inquiète de l'insuffisance des crédits du VI<sup>e</sup> Plan », nous lisons : « Les critiques déjà formulées par les conseils généraux ont été les plus vives en Haute-Saône où M. Jeanneney, ancien ministre, a prononcé un véritable réquisitoire et où l'assemblée départementale a refusé de ratifier le P. R. D. E. »

« La plus grave critique concerne le montant des crédits, le P. R. D. E. est, en effet, en retrait sur l'esquisse régionale. »

« Certains Francs-Comtois se sont plaints que dans le même temps le volume des autorisations de programme fût, pour l'Alsace voisine, augmenté de 30 millions de francs en hypothèse haute et de 46 millions de francs en hypothèse basse. »

« Ceux qui admettent ces différences préfèrent citer, avec M. Jeanneney, l'exemple du Nord et celui de la Lorraine pour dénoncer le péril qu'il y a de laisser à l'abandon des régions réputées sans problème. »

Nous nous excusons de cette longue citation, mais elle nous a paru opportune car elle décrit une situation qui n'est pas seulement propre à la Franche-Comté. Chaque région a ses inquiétudes et s'interroge sur son devenir.

Voilà le problème, monsieur le ministre d'Etat. Nous savons par vos explications qu'il ne sera pas touché au contenu des enveloppes régionales. Nous voudrions savoir dans quelles condi-

tions l'Etat pourra accorder un supplément de concours financier à la région qui le sollicitera pour réaliser des projets complémentaires, avec un financement qu'elle assurera en association avec des collectivités locales de son ressort : départements et communes.

Nous vous demandons, monsieur le ministre d'Etat, sur ce point précis, un complément d'information.

En ce qui concerne « des recettes pour services rendus », objet d'un amendement voté par l'Assemblée nationale, les débats n'ont pas été très explicites. Que sont ces services rendus ? Le Gouvernement s'étant associé à la rédaction de cet amendement, votre commission des finances s'est interrogée sur sa véritable portée et elle serait heureuse de connaître vos intentions.

Enfin, sur la proposition de notre collègue M. René Monory, votre commission des finances a estimé que les taxes prévues à l'article 14 ne pourraient être recouvrées avant la mise en vigueur de l'ordonnance du 7 janvier 1959. C'est l'objet de l'amendement proposé à la fin du premier alinéa de l'article 19.

A l'occasion de votre exposé, monsieur le ministre d'Etat, et de celui de M. le secrétaire d'Etat au budget devant notre commission des finances, M. le président Gustave Héon a regretté que la région soit automatiquement identifiée aux circonscriptions d'action régionale relevant du décret du 7 janvier 1959 et de ceux intervenus par la suite, le 2 juin 1960 notamment, portant harmonisation des circonscriptions administratives, lesquels ont présidé à leur mise en place, et des trois décrets du 14 mars 1964 qui les régissent depuis plus de huit ans déjà.

Il aurait été plus réaliste et plus efficace, a-t-il précisé, de consulter au préalable les départements sur l'appartenance à la région dans laquelle ils sont insérés, ainsi que M. le Président de la République l'avait indiqué dans son discours de Lyon.

Voilà le malaise qui préside à ce débat. A la fin de cette longue intervention, dont je vous prie de m'excuser, mes chers collègues, s'il nous fallait conclure en quelques mots, nous pourrions dire que ce projet nous apparaît modeste et timoré, voire étriqué, et qu'on n'y sent pas la volonté affirmée qui devrait animer une entreprise telle que celle qui nous est décrite dans l'exposé des motifs.

Dans le domaine plus particulier de notre commission des finances, ce projet apparaît générateur de dépenses peu nécessaires s'il s'agit de dépenses de fonctionnement, et pouvant être réparties de façon plus satisfaisante s'il s'agit de dépenses d'équipement. Il apparaît aussi générateur d'une fiscalité supplémentaire inéquitable, alors qu'un transfert de crédits d'Etat à la région éviterait ces graves inconvénients.

C'est en considération de ces réserves que votre commission des finances vous propose l'adoption de quelques amendements au texte qui est soumis à votre examen. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

**M. Jean Filippi, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre commission, saisie pour avis, a essentiellement examiné, dans le projet de loi qui nous est soumis, les textes de caractère économique. Elle a préparé et déposé cinq amendements, que je défendrai demain, mais elle a estimé inutile de présenter un rapport ; en effet, ce n'aurait été qu'un troisième rapport et, étant donné la qualité des deux que nous venons d'entendre, elle a bien fait. (*Applaudissements.*)

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

**M. Roger Frey, ministre d'Etat chargé des réformes administratives.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, on ne pourra pas dire des régions françaises qu'elles sont des créations improvisées. (*Sourires.*) Les projets, les propositions, les études savantes, parfois les écrits de combat et, bien sûr, les expériences administratives auront, pendant près de cent ans, abondé, avant que l'espérance régionale n'apparaisse enfin aujourd'hui, si vous le voulez bien, tout près de se concrétiser.

Le projet de loi que vous examinez, dû à l'initiative prise par M. le Président de la République et annoncé à Lyon en octobre 1970, a été lui-même mis au point tout au long de l'année 1971 après de multiples consultations et déposé depuis près de six mois sur le bureau du Parlement.

Ainsi, je le crois, toutes les conditions sont remplies d'un débat ouvert, approfondi et réfléchi. L'esprit même dans lequel ce problème se trouve abordé me paraît à la fois un aboutissement et une espérance, car le mouvement régional, lié au début de ce siècle à des théories politiques extrêmes, provoquant pendant des décennies les débats les plus contradictoires, mêlé parfois aux circonstances de notre histoire, a eu quelque peine à se dégager de la gangue de passion qui l'a longtemps entouré et par conséquent masqué.

Et pourtant la réalité régionale s'impose non pas du tout comme un choix idéologique, mais comme le prolongement naturel des efforts menés pour assurer à l'aménagement du territoire une assise solide et adaptée à notre temps.

J'ai, pour ma part, abordé ce dossier, quand il m'a été confié, avec la conviction qu'il pouvait être un point d'accord et de convergence et non pas un ferment de division, car il présente, au départ, quelques idées simples acceptables par tous, et d'abord la certitude que certaines évolutions économiques et sociales doivent être préparées et conduites dans un cadre géographique qui dépasse la dimension des collectivités locales actuelles, tout en étant plus proche des hommes que l'Etat.

La deuxième idée simple, c'est que nos institutions locales traditionnelles, départements et communes, ne sont ni désuètes, ni adaptées. On peut demander et souhaiter que des problèmes nouveaux soient abordés sous un aspect géographique et institutionnel nouveau, sans que l'administration quotidienne, telle qu'elle intéresse la vie des Français, doive s'en trouver pour autant bouleversée. La nécessité d'introduire dans nos institutions l'espace régional, nécessité d'autant plus urgente que la construction européenne exige de nous une approche toujours plus dynamique et adaptée des réalités économiques, n'implique nullement, bien au contraire, que les centres de décision familiers que chacun trouve au niveau de la commune ou du département doivent si peu que ce soit s'effacer ou disparaître.

Telle a été du moins la conviction de M. le Président de la République lorsqu'il demanda au Gouvernement de remettre en chantier la réforme des régions.

On pourrait s'interroger sur ce terme même de « réforme » qui signifierait qu'il existe en ce domaine des institutions qu'il faille rénover, rajeunir et, pour ainsi dire, mettre au goût du jour.

Or où en est-on en ce domaine ? Depuis une quinzaine d'années la région est un découpage administratif servant notamment à l'élaboration des plans régionaux. Depuis huit ans elle est plus nettement un échelon de déconcentration, mais intéressant les seules autorités dépendant du pouvoir central. Par contre, la région n'existe pas, ou pas encore, en tant qu'instance douée d'un pouvoir de décision propre exercé par des hommes représentatifs.

Il s'agit donc moins en cette heure de réformer que de créer. Cela exige certes de mesurer l'importance de l'entreprise, mais aussi d'asseoir avec patience, avec réalisme, les bases d'une construction qui ne saurait être achevée avant que d'être commencée.

Tel est, en ce qui me concerne, l'esprit dans lequel j'ai cherché les formules et les propositions les plus aptes à cerner le problème régional.

J'ai le sentiment d'avoir rencontré la même volonté constructive au sein de vos commissions avec lesquelles j'ai eu au cours des dernières semaines les contacts approfondis qu'elles ont souhaités.

Je voudrais à cet égard exprimer tout particulièrement mes remerciements à la commission de législation, à son président, M. Jozeau-Marigné, ainsi qu'à son rapporteur M. Schiélé, qui a su aborder ce dossier régional avec une ouverture d'esprit et une connaissance des problèmes locaux que j'ai vivement, pour ma part, appréciées.

C'est le même esprit que j'ai constaté auprès de votre commission des finances et de votre commission des affaires économiques. J'en remercie leurs présidents, MM. Pellenc et Bertaud, ainsi que les rapporteurs MM. Raybaud et Filippi.

Les analyses approfondies qu'ont ainsi présentées vos rapporteurs me dispensent d'y ajouter un exposé détaillé et complet de la réforme régionale, qui risquerait sur un certain nombre de points de recouper ce qui a déjà été dit excellemment. Je reviendrai donc à la fin de la discussion générale sur les aspects particuliers du projet qui feront l'objet des interventions et des questions des membres de votre assemblée.

En cet instant, je voudrais indiquer les lignes de force de la réforme et dégager l'équilibre voulu par le Gouvernement, compte tenu des directions si souvent contradictoires qui lui étaient proposées.

Pour s'en tenir à l'essentiel, deux formules d'organisation des régions étaient envisageables.

La première consiste à aménager des sortes de syndicats interdépartementaux dont les compétences, les ressources et la composition sont librement déterminées par les conseils généraux qui les composent.

La seconde vise à créer avec toutes les conséquences que cela suppose, et bien sûr les évolutions qui en découlent, une collectivité territoriale nouvelle, ayant comme toute collectivité territoriale une vocation d'administration générale et une compétence globale pour toutes les affaires régionales.

Je ne critique aucune de ces formules, mais il faut bien dire que chacun de ces choix a sa logique propre et entraîne un

certain nombre de conséquences très claires, tant en ce qui concerne les compétences que les ressources ou les institutions.

Il y avait, certes, une première solution possible, entièrement liée à la décision des conseils généraux : elle aurait établi, comme je viens de le rappeler, que les assemblées départementales déterminent souverainement le cadre et les conditions de leur association.

Mais deux conséquences apparaissent immédiatement : d'abord la notion même de région prendrait d'un bout à l'autre du territoire une portée entièrement différente selon les cas. Combien de départements, mal à l'aise dans les circonscriptions actuelles, seraient tentés de s'en retirer pour éviter la confrontation avec un département voisin jugé trop puissant et pour constituer des régions de circonstances où n'apparaîtraient plus que les raisons que l'on a de ne pas s'unir et non pas celles qui commandent de travailler ensemble.

La région exige un minimum de cohérence à l'échelle nationale et, il faut le dire, aujourd'hui à l'échelle européenne. Un régime régional solide et économiquement constructif ne peut être ni celui de l'union libre, ni celui du divorce par consentement mutuel.

Je ferai remarquer à ce sujet que le cadre d'une libre association des départements existe déjà depuis la loi de 1930 et n'a guère été utilisé. Il n'est d'ailleurs pas question de la supprimer. Deux ou plusieurs départements pourront continuer à former, quand ils le souhaiteront et sur la libre initiative de leurs conseils généraux, des conférences interdépartementales susceptibles de mener à bien des actions d'intérêt commun.

**M. Jacques Duclos.** Et quelles que soient les régions.

**M. Roger Frey, ministre d'Etat.** Vous permettez que je poursuive ma démonstration, monsieur Duclos ?

Cela peut bien sûr n'être pas inutile pour mener un certain nombre d'opérations tout à fait caractérisées ; mais je ne crois pas que ce soit à partir de là qu'on peut mener une politique rationnelle de décentralisation régionale. Ce ne sont pas les compétences actuelles des départements qui peuvent et doivent fonder le développement des attributions régionales. C'est une entité originale et nouvelle qu'il s'agit de créer, dotée d'une responsabilité distincte de celle exercée par les départements. Car ce sont pour l'essentiel des attributions de l'Etat qui devront à l'avenir et progressivement être discutées, concertées, puis transférées au niveau régional.

La deuxième formule que l'on pouvait envisager, c'est celle de la collectivité territoriale. Elle consiste à installer une collectivité majeure s'ajoutant aux départements et aux communes et constituant un niveau administratif de plein exercice s'interposant entre Paris, les départements et les communes. Une telle formule implique normalement le recours au suffrage universel, ce qui installerait dans nos institutions, je le signale, quatre étages d'assemblées émanant du vote direct des électeurs.

Un tel choix provoquerait également un transfert de charges de l'Etat aux nouvelles régions : il leur reviendrait de décider, gérer, entretenir des catégories de plus en plus importantes d'équipements. Bien sûr, il faudrait déterminer un nouveau partage des ressources fiscales entre l'Etat et les régions. Mais il est significatif de constater que les propositions faites en ce sens ont toutes laissé aux lois de finances ultérieures le soin de fixer ce partage de ressources. On le comprend, car on imagine aisément les difficultés considérables de cette redistribution et les mécontentements qu'elle aurait provoqués. Il n'y a pas de région en France qui, considérant le poids des charges transférées, ne se serait plainte aussitôt de l'insuffisance des ressources.

La voie du transfert de charges, mesdames, messieurs les sénateurs, vous le savez mieux que personne, les collectivités locales le disent depuis longtemps, doit être abordée avec beaucoup de prudence et de circonspection.

Enfin, dernier élément, face à cette région omnipotente, gérée par de petits parlements, que deviendraient nos départements, et même dans une certaine mesure nos communes ? Je crains que l'effacement du département soit dans ces conditions presque inévitable et que, notamment pour les populations rurales, la région se traduise non par un rapprochement de la décision, mais bien au contraire par un éloignement qui, dans bien des cas, leur paraîtrait dramatique. Car, n'en doutez pas, pour les petits départements, la région toute puissante, avec ses pouvoirs de décision et d'arbitrage, ne serait pas nécessairement plus rassurante que le pouvoir central. Ce serait même bien souvent le contraire.

Or, je le répète parce que c'est ma conviction, rien ne permet aujourd'hui d'affirmer que le département est un cadre administratif dépassé. Vous êtes mieux placés que quiconque pour mesurer la complexité des interventions administratives qu'implique la vie moderne. Le département est un échelon suffisamment étroit pour que chacun trouve à ce niveau l'interlocuteur qui peut encore se saisir de problèmes de façon humaine et personnalisée. Gardons-nous de porter atteinte à une institution

aussi profondément ancrée dans notre tradition et qui n'en devient que plus nécessaire, alors que l'homme contemporain redoute précisément l'anonymat et la lourdeur des décisions trop lointaines.

La région ne doit se construire ni contre les assemblées locales, ni contre les assemblées parlementaires. Car, face à une collectivité territoriale nouvelle, n'avons-nous pas à craindre aussi que l'adaptation du régime parlementaire à une telle novation puisse susciter de sérieuses difficultés ? Quant on sait la part dominante que prennent dans l'action politique les problèmes du développement économique et social, je m'interroge sur le poids que garderait le parlementaire face à des élus régionaux qui bénéficieraient de l'influence et de l'information pour tout ce qui concerne, de la manière la plus concrète, le développement économique et social.

Entre les deux solutions que je viens d'évoquer, nous avons choisi délibérément une ligne médiane qui permette d'établir une véritable responsabilité régionale, sans alourdir les circuits administratifs et sans compliquer la tâche des départements et des communes. L'idée centrale est que la région doit être un carrefour où puissent se concerter, s'apprécier et s'harmoniser les intérêts nationaux et locaux. En effet, la fonction de la région n'est pas l'administration du territoire, c'est son animation sur le plan économique et social et plus particulièrement en ce qui concerne les équipements collectifs. La région n'a pas à gérer ; elle doit devenir un élément d'impulsion et d'accélération et non pas un instrument de dirigisme qui rendrait plus pesante l'intervention des administrations.

C'est en fonction de la place originale que doit ainsi tenir la région dans nos institutions que nous avons proposé la création d'un établissement public dans chaque circonscription régionale. L'établissement public constitue un organe décentralisé, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, dont les décisions, exécutoires par elles-mêmes, sont prises par une assemblée d'élus.

Il s'agit bien de décentralisation, puisque c'est l'assemblée délibérante qui détient le droit de décider. Il n'est pas d'attribution concernant le développement économique et social qui ne puisse être transférée à un tel organisme. Mais la formule de l'établissement public présente l'intérêt majeur de pouvoir centrer l'action régionale sur ce qui est sa mission propre, sans qu'elle interfère avec les attributions qui doivent rester celles du Parlement, des conseils généraux et des autorités municipales.

Ce choix a donc deux avantages essentiels : d'abord il permet à une responsabilité régionale de s'exercer réellement avec ses institutions, ses compétences et ses ressources, mais sans préjudice pour les collectivités locales existantes. Il permet aussi de créer un cadre ouvert à une évolution progressive, dans lequel la région, au fur et à mesure qu'elle s'affirmera, pourra recevoir de l'Etat de nouvelles attributions.

Action immédiate et responsable, c'est ce que j'appelle le pragmatisme. Possibilité de renforcer le rôle de la nouvelle institution, au fur et à mesure que s'affirmera la vitalité régionale, c'est ce que j'appelle la souplesse et l'évolution.

C'est en accord, mesdames, messieurs les sénateurs, avec ces principes fondamentaux que le projet qui vous est soumis définit les institutions de la région et les compétences et les ressources qui lui sont attribuées.

Avant de faire fonctionner les régions, il faut déterminer le cadre dans lequel elles exerceront leurs responsabilités. Les actuelles circonscriptions sont loin de satisfaire, on le sait bien, tous les départements et toutes les villes. Cependant, depuis quinze ans, plusieurs d'entre elles ont fait leurs preuves, des liens de solidarité se sont créés, des habitudes se sont prises. Il ne faut pas remettre en cause ce qui existe sans une concertation très poussée avec les responsables régionaux et départementaux.

Il est d'ailleurs bien des régions en France dans lesquelles il n'y aura jamais de découpage parfait, parce qu'il n'y existe ni le courant d'échanges, ni la cohérence économique, ni la tradition historique qui fondent la solidarité. Cette conscience régionale naîtra d'une volonté opiniâtre, d'une longue patience et de l'habitude d'entreprendre en commun.

Faut-il dans ces conditions considérer les limites actuelles comme intangibles ? Certes pas ; mais faut-il organiser systématiquement leur instabilité ? Je ne le crois pas non plus. C'est pourquoi nous proposons d'organiser les régions autour des circonscriptions régionales actuelles, mais sans les bloquer en aucune façon. Il faut en effet que ces limites puissent être modifiées selon une procédure qui ne soit pas lourde. Il faut surtout que les nouvelles assemblées régionales, de même que les conseils généraux, puissent donner leur avis et faire des propositions. Le Gouvernement ne prendra en ce domaine aucune décision sans une concertation étroite avec les régions et les départements intéressés.

Le texte qui vous est soumis prévoit que toute proposition de revision présentée par les assemblées régionales et départementales devra faire l'objet, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1975, d'une décision claire et formelle. Notre conception de base est que la modification des limites ne peut se faire ni dans le sens d'une dislocation des circonscriptions actuelles, ni contre le sentiment des régions et des départements concernés.

Il ne faut pas oublier non plus que ces circonscriptions correspondent au ressort de très nombreux services publics et administrations : un nouveau découpage opéré sans l'accord de l'Etat serait donc une source de confusions extrêmes qui ne seraient certainement pas favorables aux citoyens.

Quant aux institutions régionales, elles ont été conçues de façon à organiser la coopération systématique des élus représentant l'intérêt national et des élus représentant les intérêts départementaux et locaux.

Les parlementaires, les représentants des conseils généraux, les maires des grandes villes, les élus des communes plus petites seront ainsi appelés à siéger ensemble au titre même des responsabilités qu'ils exercent déjà. Il ne s'agit pas, en effet, de créer au niveau régional une nouvelle catégorie d'élus qui ne pourrait concevoir ses attributions qu'en empiétant sur celles de l'Etat, soit sur celles des collectivités locales, mais il faut au contraire que les élus tant nationaux que locaux trouvent dans leurs responsabilités régionales un moyen de prolonger et de renforcer l'action qu'ils mènent par ailleurs.

J'aurai d'ailleurs très certainement à la fin de ce débat l'occasion de revenir sur ce problème de la composition du conseil régional ; pour l'instant soulignons seulement que la formule que nous avons finalement adoptée après des jours, pour ne pas dire des semaines de concertation et de travail, est la conséquence directe du choix fondamental que nous avons fait d'un établissement public régional qui soit non un écran entre l'Etat et les collectivités locales, mais au contraire un moyen de faire coopérer au niveau le plus adéquat les représentants des intérêts nationaux et locaux.

C'est dans le même esprit d'ailleurs — et cela correspond tout à fait à ce que nous souhaitons faire avec ce projet — que nous installons aux côtés du conseil régional une assemblée consultative composée des représentants des activités économiques et sociales qui sont très souvent les mieux placés pour apporter une vision proprement régionale des problèmes et donner également une contribution dynamique et originale à l'ensemble des activités de la région.

L'organisation interne de ces deux assemblées doit être essentiellement libérale et pratique. Il appartiendra aux décrets d'application, s'agissant d'un établissement public, d'en fixer les principes essentiels, mais en évitant de les surcharger de détails inutiles. Ces décrets établiront bien évidemment, j'en donne l'assurance formelle au Sénat comme je l'ai fait à l'Assemblée nationale, que chaque assemblée élit son président, son bureau, ses commissions et détermine de la façon la plus libre son règlement intérieur.

Cela établi, il faut laisser à chaque assemblée une marge d'appréciation suffisante, d'autant plus que l'importance même de l'activité des assemblées dépendra, en définitive, de ce qu'elles décideront. Pourquoi enfermer dans des règles strictement identiques les assemblées de Rhône-Alpes et celles du Limousin ou de la Franche-Comté, alors que le nombre même de leurs membres et la nature des problèmes qu'ils auront à traiter les invitent à des modalités de travail souvent différentes ?

Quant à l'exécution des décisions régionales, notre choix est, là aussi, très clair : s'agissant de délibérations prises par le conseil régional et financées sur son propre budget, le préfet de région n'a qu'un droit, celui d'exécuter, et ceci exactement dans les mêmes conditions qu'un préfet de département vis-à-vis de son conseil général. Faire exécuter une décision par un préfet ne met, je me permets de le signaler, aucune espèce d'entrave à une véritable décentralisation.

Mais il est une limite qui doit être nettement fixée si l'on veut éviter aux régions une politisation qui, dans bien des cas, leur serait fatale. L'exécutif élu engagerait la région dans une voie incompatible non seulement avec l'unité nationale, mais encore avec le maintien de la cohésion régionale.

Cette réflexion — permettez-moi de le dire, mesdames, messieurs les sénateurs — nous ne sommes certes pas les premiers à la faire. Rappelez-vous que la constitution de 1946, dans son article 85, avait posé le principe selon lequel l'exécutif de l'assemblée départementale devait être élu. Pourtant, ni les assemblées, ni les gouvernements de la IV<sup>e</sup> République n'ont voulu donner à cette disposition quelque portée que ce soit. Ce n'est sans doute pas sans une raison très profonde qu'ils ont considéré qu'une telle voie aurait été particulièrement dangereuse.

Or, ce qui a été estimé néfaste pour le département le serait bien plus encore pour la région. Car le département est un cadre installé dans nos traditions, accepté par tous, alors que



certaines régions n'ont pas encore trouvé — nous le savons bien — leur cohésion et que peuvent encore s'y développer des rivalités très vives entre départements et entre villes; qu'arriverait-il si la désignation d'un exécutif élu semblait traduire la victoire d'une ville sur une autre ou d'un département sur un autre? Dans de tels cas, je le crains, les concurrences s'exacerbent de telle façon que c'est la notion même de région qui serait peu à peu mise en cause et rejetée par une partie des élus et de la population.

L'organisation institutionnelle que nous vous proposons évite à cet égard toute déviation aventureuse et respecte parfaitement la souveraineté des élus sur les décisions qui sont de leur compétence.

Cela dit, les institutions de la région ne vaudront que dans la mesure où elles lui permettront d'agir; c'est pourquoi je voudrais dégager ou tout au moins essayer de dégager l'esprit dans lequel ont été définies les compétences et les ressources dévolues à la région.

Nous permettons que, dès l'application de la loi, la région ait la possibilité d'agir et de créer sans contrainte en réalisant, sur des ressources propres mais — j'insiste sur ce point — facultatives dont elle a l'entière responsabilité, des investissements supplémentaires ou complémentaires par rapport à ceux que font l'Etat, les départements et les communes.

Cela, c'est l'immédiat, mais il y a aussi l'évolution. Nous entendons ne pas figer le cadre des compétences et des ressources régionales, mais permettre qu'un dialogue permanent entre l'Etat et les régions provoque une décentralisation progressive et continue. Ainsi sera-t-il assuré que la décentralisation s'accompagne chaque fois d'une adaptation étroite et négociée des compétences et des ressources.

La réforme que nous vous soumettons propose donc un choix très délibéré, qui consiste à refuser au départ de transférer globalement des charges de l'Etat à la région.

Nous avons préféré laisser à l'Etat sa responsabilité concernant les crédits du budget national. Il appartient donc bien au préfet d'assurer la répartition de ces crédits, mais il doit dorénavant, avant de le faire, procéder à une large consultation des assemblées régionales.

Nous prévoyons pourtant des ressources et des attributions pour la région. Mais ces ressources, comme je l'ai indiqué, ne doivent pas venir en déduction de ce que fait l'Etat et ces compétences ne doivent pas décharger l'Etat de ses obligations.

Il n'y a pas d'attribution obligatoire pour la région et sa participation financière ne sera jamais sollicitée par l'Etat comme condition à la réalisation d'une opération inscrite au Plan.

Par contre, à partir du moment où la région utilise ses propres ressources, sa compétence n'est absolument pas limitée. Elle peut choisir en toute liberté le type d'équipements auquel elle décide de consacrer ses efforts.

L'essentiel est que ces équipements, toujours supplémentaires, traduisent de la part des assemblées la volonté de rechercher les actions qui entrent le mieux dans la vocation naturelle de la région et qui rendent compte des solidarités économiques et sociales qu'il faut développer en son sein.

Comment se pose alors le problème des ressources régionales?

Je l'ai dit et je le répète, l'Etat ne renonce à aucune de ses charges; il a donc à faire face aux mêmes obligations qu'auparavant et ne diminuera pas d'un centime son effort d'équipement. Il n'y a donc pas au départ de transfert de ressources susceptibles de correspondre à un transfert de charges.

Nous avons toutefois estimé que l'Etat devait permettre aux régions de s'installer sans qu'elles se voient obligées de faire aucunement appel à quelque fiscalité nouvelle que ce soit. C'est à ce but que correspond le transfert du produit des permis de conduire. Il permettra très largement aux assemblées de fonctionner, de s'installer, de lancer leurs premières études.

Si les assemblées veulent aller au-delà, une responsabilité régionale propre devra s'exercer aussi en ce qui concerne les ressources. Les taxes additionnelles qui sont ainsi ouvertes aux régions restent entièrement facultatives. Le conseil régional peut les utiliser toutes, de façon d'ailleurs nécessairement modérée, compte tenu du plafond imposé, comme il peut n'en utiliser qu'une, comme il peut n'en utiliser aucune.

Deux de ces taxes appartiennent à la fiscalité d'Etat; l'une est additionnelle aux impôts locaux traditionnels. C'est dire que nous rendons possible pour les régions ce qui existe déjà, mais de façon obligatoire, dans la région parisienne, depuis une dizaine d'années.

**M. Fernand Lefort.** Ce n'est pas un exemple à prendre!

**M. Jacques Duclos.** Ne vous vantez pas de cela!

**M. Roger Frey, ministre d'Etat.** J'insiste sur le fait que c'est une assemblée composée en très grande majorité d'élus locaux

qui aura à user de cette faculté, une assemblée dont 70 p. 100 des membres environ seront conseillers généraux, dont plus de 86 p. 100 détiennent des mandats locaux.

Je suis persuadé que, cette assemblée ayant à sa disposition quatre ressources, dont trois appartiennent à la fiscalité d'Etat, ce n'est pas à un supplément de fiscalité locale que le conseil régional sera tenté de demander un apport disproportionné. Le plafond institué par la loi est à cet égard une garantie qui me semble nécessaire pour que les communes et les départements n'aient pas à souffrir de la concurrence de la région. Ce plafond ne pourra, bien sûr, lui-même être élevé que dans le cadre des lois de finances.

Par ailleurs, le fait que l'Etat garde intégralement ses obligations est une garantie que ce recours facultatif à des suppléments d'impôts ne peut en aucun cas se traduire par une pression fiscale exagérée, et M. Raybaud l'a bien montré tout à l'heure. Mais il n'y aurait pas eu de véritable responsabilité régionale si la région n'avait pas eu un droit direct de prélever des ressources à son profit. On n'est pas majeur quand on dépend entièrement pour ses recettes de subventions ou de participations.

Mais cette contribution, toute modérée qu'elle soit, peut être efficace compte tenu des conditions de son emploi, car ce qui fait la singularité et l'efficacité des ressources régionales, par rapport à celles des collectivités locales, c'est qu'elles ne sont pas engagées d'avance par des charges de fonctionnement, par l'entretien et la gestion d'équipements ou par la participation plus ou moins obligée à des équipements de première nécessité. Les ressources régionales doivent aller presque intégralement à l'investissement, et uniquement pour faire davantage que ce que continuent à faire l'Etat, les départements et les communes.

Et il n'est pas négligeable que dans une région moyenne, quatre ou cinq milliards de francs anciens puissent être injectés dans les circuits de financement, qu'un emprunt régional puisse y être lancé pour réaliser un grand équipement dont le rayonnement s'étendra sur plusieurs départements.

Je voudrais rappeler à ce sujet que le F. I. A. T. — le fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire — ainsi dégagé de toute charge de fonctionnement a pu, avec une dotation assez modeste de 250 millions de francs par an, permettre des réalisations très souvent essentielles. Or, ce que les régions pourront faire sera quatre fois plus important.

Cela c'est ce qui est possible tout de suite, dès la mise en application de la réforme. Mais l'équilibre des compétences et des ressources n'est pas fixé, comme vous le savez et comme l'a indiqué tout à l'heure M. Schiélé, *ne varietur*. La loi, dans son article 3, ouvre à cet égard une perspective claire et importante, qui consiste dans la possibilité de confier par la suite de nouvelles attributions aux régions en matière d'équipement.

D'abord les départements et les communes pourront, s'ils le veulent et si la région en est d'accord, lui confier le soin de mener une opération déterminée ou de réaliser un programme déterminé.

De telles initiatives, qui d'ailleurs restent subordonnées à la libre détermination des collectivités, peuvent être incontestablement fort utiles et fort efficaces.

Toutefois, l'essentiel est bien que l'Etat puisse peu à peu et pas à pas confier aux régions le soin d'assurer une part des équipements qu'il a en charge. Cette décentralisation pourra porter, le cas échéant, sur tout un secteur, et on peut concevoir que pour telle ou telle catégorie d'équipements, l'assemblée régionale assure la répartition entre les collectivités locales en fonction du programme qu'elle aura dressé. Il pourra s'agir aussi de délégations plus restreintes sur une opération complexe ou sur plusieurs questions ayant un lien commun, un intérêt commun.

Mais cette délégation de compétences, qui pourra être alors un transfert de charges, sera négociée avec les assemblées régionales; et toujours les ressources correspondantes devront être minutieusement prévues: soit que la région reçoive « l'enveloppe » émanant du budget de l'Etat, soit même qu'un nouvel équilibre fiscal attribue à la région le droit de prélever des ressources antérieurement perçues par l'Etat. Dans ce dernier cas, il appartiendrait au Parlement de se prononcer, toute modification de la fiscalité ne pouvant être assurée que dans le cadre de la loi.

Cette progressivité dans la décentralisation est une garantie à la fois pour le Parlement et pour les assemblées régionales, qui ne risquent pas ainsi de se voir confier les compétences sans les compensations indispensables.

Nous avons ainsi, je pense, respecté la logique déterminée au départ: une telle formule permet bien une véritable décentralisation et, je le souligne, il n'y a pas un seul pouvoir supplémentaire accordé dans le texte à une autorité d'Etat. Mais cette décentralisation ne doit se faire ni au détriment des collectivités locales, ni dans des conditions qui pourraient porter atteinte ou qui pourraient constituer une aventure incompatible avec la tradition républicaine.

Tel est, mesdames, messieurs les sénateurs, l'esprit qui a présidé à la rédaction du projet de loi portant création et organisation des régions.

Je conçois que ce texte puisse paraître aux uns encore trop éloigné du régionalisme idéal dont ils se font les défenseurs. Je comprends aussi les scrupules de ceux qui n'oublient pas que dans notre histoire l'Etat centralisé ne s'est pas constitué contre les libertés, mais que, bien au contraire, il est apparu le plus souvent comme le protecteur des minorités et des collectivités les plus faibles contre toutes les formes de féodalités.

Je voudrais vous rendre attentifs au fait que le projet que j'ai l'honneur de défendre aujourd'hui devant vous a précisément tenté de réunir la synthèse de ces aspirations dans ce qu'elles ont de positif. Nous faisons une large place aux collectivités locales dans le dispositif régional et nous avons établi les compétences de la nouvelle institution de telle sorte qu'elles ne puissent se heurter à celles de nos départements et de nos communes. Nous avons écarté les rêves incertains d'un pouvoir régional mal défini, dont les schémas seraient en contradiction totale avec nos institutions et nos traditions. Mais cependant nous permettons à la région de commencer la longue marche.

Nous lui permettons de vivre, de s'installer, en faisant travailler ensemble tous ceux qui sont déjà, dans les responsabilités qu'ils exercent, à même d'assurer au niveau régional la meilleure harmonisation des intérêts, des activités et des décisions.

Alors la région pourra se développer, non dans un esprit de concurrence stérile avec l'Etat ou avec les collectivités, mais au contraire pour affirmer peu à peu sa place et sa vocation originales.

Présentant ce projet au lendemain de son adoption par le conseil des ministres, en novembre 1971, je disais qu'il était libéral, pragmatique et évolutif.

Je suis plus convaincu aujourd'hui encore qu'on ne pouvait pas aborder le problème régional dans un autre esprit.

J'ai vu depuis plus d'un an tous ceux qui sont directement intéressés par l'existence des régions. J'ai vu les parlementaires, les présidents des conseils généraux, les maires; j'ai vu les représentants des industriels et des commerçants, ceux des agriculteurs; j'ai vu ceux qu'on appelle les socio-professionnels; j'ai vu enfin les hommes qui, au sein des comités d'expansion et des mouvements régionalistes, militent inlassablement en faveur de la région.

Les opinions que j'ai recueillies étaient toutes sérieuses, méritaient toutes d'être prises en considération, mais elles étaient le plus souvent passionnément divergentes.

Devant ces espoirs, mais aussi parfois ces appréhensions, j'ai été confirmé dans la certitude qu'il ne fallait pas imposer une structure régionale achevée, détaillée, rigoureuse, qu'il ne fallait pas prétendre édifier un monument législatif, où tout soit prévu, codifié; en un mot, qu'il ne fallait pas enfermer la région dans un carcan.

Nous avons voulu donner aux hommes de nos régions l'outil qui leur permette, à eux — je dis bien « à eux » — de bâtir peu à peu l'édifice régional, de façon que chacun puisse y trouver sa place et qu'aucun ne se sente menacé.

Je souhaite profondément que vous puissiez établir, par vos débats et par votre vote, que ce choix, dans ses données fondamentales, réalise bien l'indispensable équilibre entre la sagesse et l'audace, entre les traditions de la République et une répartition plus décentralisée des responsabilités, entre les impératifs de l'unité nationale et les nécessités du progrès économique et social.

Cet équilibre raisonnable n'interdit pas la conviction. En tout cas, mesdames, messieurs les sénateurs, la mienne est faite, car j'ai la certitude que l'action régionale sera demain une des clefs de l'avenir français et un des éléments importants de la coopération européenne. (*Applaudissements sur les travées de l'U. D. R., au centre et à droite.*)

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

**M. André Morice.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, la restructuration des régions françaises est, à nos yeux, essentielle et commande l'avenir de nos collectivités dans un monde de plus en plus ouvert, où l'entente et la concertation entre les responsables deviennent de plus en plus indispensables.

Nous attachons à ce problème régional une importance extrême et nous craignons que par ses insuffisances et ses hésitations, le projet qui nous est présenté porte atteinte dans l'esprit des citoyens à la notion même de région.

Je n'ai nullement l'intention de reprendre les différentes critiques qui ont été formulées à l'Assemblée nationale comme dans les excellents rapports que nous venons d'entendre, puisque nous nous retrouverons lors du vote des articles de la loi devant des amendements qui nous permettront de nous prononcer clairement.

Cette loi doit, selon nous, donner le schéma rationnel d'organisation d'une société moderne à la disposition des hommes et la région doit être le lieu privilégié pour définir et mettre en

œuvre les infrastructures majeures nécessaires, en accord entre le niveau national — voire européen — et les collectivités locales dont le rôle doit être accru.

Dans cet esprit, l'un des points essentiels sur lequel je veux mettre l'accent est la configuration géographique des régions. En restant dans le cadre beaucoup trop étroit des vingt et une régions, on dévitalise la région elle-même, on lui interdit d'avoir une personnalité, on l'empêche d'être efficace, on multiplie les arbitrages parisiens pour résoudre des questions régionales. Seule la région Rhône-Alpes, par son ampleur, par l'importance de ses ressources, semble avoir le poids économique permettant certains choix importants.

Dans une période où le Plan constitue la base fondamentale des actions entreprises sur le sol de notre pays, pourquoi ne pas calquer le découpage des régions sur celui des zones d'étude et d'aménagement du territoire qui ont été utilisées au cours des V<sup>e</sup> et VI<sup>e</sup> Plans ?

Sur la taille des régions, M. Jérôme Monod, dont on connaît l'objectivité, la compétence et le jugement sûr, écrivait ceci dans une brochure relative à l'aménagement du territoire : « La taille idéale des régions dépend donc, en définitive, du rôle qu'on veut leur donner : ou bien il s'agit seulement de créer un cadre commode pour l'action économique du Gouvernement et l'on peut supposer que des régions, nombreuses et de vaste étendue, appuyées sur des métropoles, seraient adaptées à cet objet; ou bien il s'agit de former une entité non seulement économique, mais aussi politique, et l'expérience montre que des circonscriptions plus réduites, de préférence proches des provinces historiques, atteignent plus facilement ce résultat ».

Or, manifestement, le Gouvernement ne veut pas de la seconde hypothèse; il rejette aussi la première. Alors, que reste-t-il ?

Pour me servir d'un exemple, je rappellerai que la région du Plan, dans l'Ouest, englobait les pays de la Loire, la Bretagne et le Poitou-Charentes. Pourquoi ne pas envisager, préparer et bâtir une région sur de telles données pour résoudre les problèmes posés par la relance économique et sociale au profit de la nation dans le domaine des infrastructures matérielles, par exemple, et de tout ce dont nos provinces ont tant besoin ?

Ainsi nous ne serions pas conduits à mutiler les propositions du Plan et à les réaliser par fractions, ce qui nous permettrait d'avoir des résultats globaux, et non pas fractionnés, portant sur un large ensemble.

Je sais que, sur ce point, des divergences de pensée se font jour, et c'est bien légitime. Nous estimons que huit grandes régions suffiraient à recouvrir le pays; elles donneraient alors à l'idée régionale des possibilités de s'épanouir.

En 1964, vous aviez défini les responsabilités des diverses collectivités aux échelons national, régional, départemental et local. Il faut maintenant les mettre en œuvre.

La division en vingt et une régions n'est-elle pas d'ailleurs arbitraire ? A la tribune de l'Assemblée nationale, M. Sudreau a rappelé qu'il avait participé, à titre d'exécutant, à la mise au point de l'arrêté de 1956 définissant les limites actuelles des régions. M. Sudreau s'exprimait en ces termes :

« Ces limites sont vraiment artificielles et le découpage de la France en vingt et une régions a été fait en fonction de considérations purement administratives sans qu'on ait presque jamais tenu compte des réalités socio-économiques. »

Comment peut-on alors penser qu'un travail effectué dans de telles conditions soit bon et pourquoi le maintenir tel quel alors qu'on s'engage dans la structuration des régions ?

Sans doute prévoyez-vous — vous l'avez dit à l'Assemblée nationale et vous l'avez répété ici, monsieur le ministre d'Etat — la possibilité de modifier par la suite les contours des régions. L'amendement à l'article 1<sup>er</sup> du projet voté à l'Assemblée nationale le permet probablement. Mais l'amendement présenté par la commission de législation du Sénat me paraît encore meilleur. Toutefois le problème n'est pas pour autant réglé car les difficultés sont telles et les obstacles si nombreux qu'il sera bien difficile de modifier les structures de la région telles qu'elles sont préparées maintenant.

Vous estimez aussi que la réforme constitue un préalable à tout nouveau découpage. Nous voudrions bien vous croire mais, instruits par les leçons de l'expérience, nous savons bien que lorsqu'on aura construit un cadre et mis en place un certain nombre d'organismes travaillant à l'intérieur de celui-ci il sera également bien difficile de modifier les choses.

Il faut pour le moins — et nous aimerions trouver dans votre intervention finale une réponse à ces questions — qu'il soit expressément prévu que les assemblées régionales voisines pourront, sans entrave, se réunir entre elles et confier à des commissions inter-régions désignées librement par elles des tâches définies afin d'être en mesure de se placer dans des optiques plus larges correspondant aux nécessités des développements modernes couvrant un vaste secteur géographique. Du même coup serait donnée la possibilité de faire appel de certains découpages arbitraires — tel celui qui, en 1956,

a séparé la Loire-Atlantique du reste de la Bretagne — et d'unir ainsi dans un cadre plus large des régions dont l'intérêt le plus sûr est de travailler ensemble.

Vous avez fait allusion, monsieur le ministre d'Etat, lors du débat à l'Assemblée nationale et ici même dans votre intervention, aux concurrences locales qui existent au sein des régions et de régions à régions et vous avez exprimé la crainte de les voir encore s'exacerber. Pour éviter que ne se heurtent des intérêts contraires, ce qu'on appelle pudiquement, pour ne rien dramatiser, des compétitions ou, mieux encore, des émulations, il faut que le cadre dans lequel nos collectivités se situent conduise les intéressés à s'entendre avant même d'aller affronter le pouvoir central pour la mise en œuvre de tel ou tel dossier.

Pour en arriver à cela, il faut que la région soit vaste, qu'elle réalise par elle-même un certain équilibre économique et conduise à des spécialisations, à des répartitions, à des arbitrages internes. C'est d'ailleurs là l'intérêt de chacun de nous. L'exemple de la région Rhône-Alpes, que j'ai précédemment cité, justifie encore cette déclaration.

Il nous faut donc un cadre large qui engloberait des compétences régionales avec les moyens propres à les exercer. Or, sur ce dernier point, que propose le projet ?

Des moyens administratifs ? Même pas. « Il n'est pas créé — est-il précisé — de service de la région ». C'est le préfet qui instruit tout, qui prépare tout, qui exécute tout, qui fait tout, avec le seul concours des services existants de l'Etat.

Nous restons donc dans un système lourd, inefficace, loin des citoyens, un système qui ne permet pas un choix rationnel des investissements pour assurer une meilleure productivité de l'ensemble des facteurs qui animent l'économie.

En fait, les élus régionaux ne seraient, une fois de plus, que les exécutants de la pensée de l'administration alors qu'ils devraient être, dans une démocratie, avec le simple et nécessaire conseil de fonctionnaires à leur disposition et dépendant d'eux directement, les véritables concepteurs et les animateurs de la politique régionale.

Quant aux moyens financiers, comment ne pas être peinés par la pauvreté de ceux qui sont prévus, par leur injustice, leur absence de cohérence, leur manque de réalisme ?

Qu'on le veuille ou non, les rares compétences que vous attribuez à la région sont actuellement exercées par l'Etat.

La logique, l'équité voudraient que ce transfert de compétences s'accompagnât du transfert, de l'Etat à la région, de la totalité des ressources nécessaires à leur exercice.

Or, en tout et pour tout, votre projet attribue à la région le produit de la taxe sur les permis de conduire ; on a calculé que l'Etat transférerait ainsi, généreusement, 1/4.500<sup>e</sup> du montant de son budget, ou 0,2 pour mille de ses ressources, soit au total, pour l'ensemble des régions françaises, moins de 4 milliards d'anciens francs !

Il est vrai que vous entendez donner aux conseils régionaux le pouvoir de lever l'impôt, c'est-à-dire d'instituer des taxes additionnelles soit à des impôts d'Etat existants : taxe sur l'immatriculation des véhicules à moteur et taxe de publicité foncière, soit aux impôts directs locaux !

Ainsi, en transférant à la région des compétences qui lui étaient propres, l'Etat se débarrasse d'une partie des charges qu'il assumait, mais il conserve presque intégralement ses ressources et il impose aux habitants des régions des impôts supplémentaires pour financer les réalisations transférées.

Mais les moyens financiers manquent de cohérence et de réalisme. Un tel régime financier ira forcément à l'encontre d'un aménagement rationnel et harmonieux de l'ensemble du territoire. Il fera bien plus que cristalliser les différences, parfois énormes, qui existent aujourd'hui entre les équipements des régions : il creusera profondément ce fossé parce que la région riche pourra encore, dans une certaine mesure, dégager des ressources propres et accroître ses infrastructures fondamentales, alors que la région pauvre, aux facultés contributives déjà épuisées, s'enfoncera dans son marasme et sa stagnation. Veut-on donc exacerber encore les amertumes et donner de nouveaux aliments aux révoltés régionalistes ?

Mais le système est aussi irréaliste. L'essentiel des ressources de la région serait constitué par une superfiscalité locale s'appuyant notamment sur les « quatre vieilles » contributions directes qu'on rajeunit en les baptisant taxe foncière, taxe d'habitation et taxe professionnelle, mais qui pèsent toujours sur les mêmes catégories de contribuables et avec des critères d'imposition injustes et périmés dont l'Etat, pour son compte, s'est débarrassé depuis longtemps.

Or, cette superfiscalité, surtout dans les régions pauvres, est une vue de l'esprit.

Déjà, en 1967, M. Michel Debré constatait, dans l'exposé des motifs du projet de loi sur la réforme des impôts directs locaux,

« le niveau déjà élevé de la charge fiscale représentée par ces impôts ». Et il ajoutait : « Le maintien du système actuel rendrait de plus en plus difficile le recours aux centimes additionnels ».

Eh bien, on prévoit des centimes régionaux, additionnels aux centimes locaux alors que la fiscalité directe locale n'a pas été modifiée dans ses principes. La patente, notamment, qui constitue la part prépondérante des ressources locales, continue à frapper aveuglément commerçants et industriels sans référence à leur prospérité réelle, à leurs facultés contributives effectives. En outre, depuis plusieurs années, les transferts de charges de l'Etat aux collectivités locales n'ont cessé de croître. Comparativement aux réalisations et aux besoins, les subventions sont allées en s'amenuisant constamment. Les dépenses subventionnables sont fixées à des niveaux toujours plus bas par rapport aux coûts réels, effectifs, indiscutables. Par le jeu de la taxe sur la valeur ajoutée, les subventions de l'Etat se réduisent encore et il est des cas où la taxe sur la valeur ajoutée payée par la commune pour une réalisation dépasse la subvention de l'Etat pour cette même réalisation. C'est la commune qui subventionne l'Etat !

**M. Marcel Pellenc**, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. C'est vrai !

**M. André Morice**. Alors qu'autrefois les collectivités locales obtenaient sans difficulté un emprunt égal à la différence entre la dépense subventionnable et le montant de la subvention, aujourd'hui, l'emprunt ne peut dépasser le montant de la subvention. Quand l'Etat accorde à présent une subvention de 30 p. 100, cela veut dire que la collectivité locale ne peut emprunter que 30 p. 100 et qu'elle est obligée d'assurer un autofinancement de 40 p. 100, qui pèse très lourdement sur ses centimes.

Tout cela explique que, du fait de l'Etat, la charge fiscale locale s'est accrue ces dernières années dans des proportions inquiétantes et qu'elle a atteint presque partout un seuil qu'on peut difficilement dépasser.

Comment voulez-vous, monsieur le ministre, que les régions puissent trouver dans des centimes régionaux frappant des contribuables déjà écrasés par une fiscalité excessive les moyens financiers indispensables ? Comment voulez-vous que les collectivités locales, exsangues, puissent apporter à la région, sur leurs propres budgets, ces participations prévues à l'article 16 du projet de loi ?

La capacité financière de la région, sa véritable autonomie, passent, vous le savez bien, par une réforme fondamentale que les collectivités locales unanimes réclament depuis des années et des années : la redistribution des ressources fiscales entre l'Etat et les communautés de base.

Vous avez fait allusion à ce point particulier, monsieur le ministre d'Etat, dans votre exposé, en disant qu'il était très délicat de procéder à de tels transferts. Bien sûr, tout cela est difficile mais, pour l'instant, que constatons-nous dans nos communes ? Les transferts de charges se font vers nous sans transfert de ressources. C'est évidemment plus simple, mais cela crée pour nous des situations absolument impossibles.

Tant que cette réforme ne sera pas réalisée, tant qu'on n'aura pas transféré à la région les ressources d'Etat indispensables au complet exercice de toutes ses compétences, tant que nous n'aurons pas réalisé un large cadre territorial pour chaque région, nous en resterons au point où nous en sommes actuellement, c'est-à-dire dans des espaces réduits, sans possibilités financières réelles et, par conséquent, sans pouvoir de décision, espaces réduits où se multiplient les concurrences, où les actions s'émiettent, le seul énoncé du chiffre de vingt et une assemblées régionales suffisant au départ à faire juger de l'inefficacité d'organismes régionaux aussi dispersés.

Si nous pouvons prédire ainsi ce que sera l'avenir, c'est que nous venons tous de vivre l'expérience des Coder. Vous savez parfaitement, monsieur le ministre, qu'elles étaient à la veille de mourir de leur belle mort. Les membres de ces assemblées — toutes considérations politiques mises à part — estimant leur présence comme absolument inutile, allaient refuser de cautionner plus longtemps des assemblées ne servant politiquement à rien. Je ne sais pas si on vous a déjà reproché d'avoir voulu remplacer les Coder moribondes par d'autres institutions à qui vous ne réserveriez guère plus de pouvoirs. Je ne vous prête pas ce calcul. Mais s'il est vrai que vous deviez à coup sûr et en toute hypothèse remplacer les Coder, il était indispensable que ce fût par des assemblées ayant davantage de pouvoirs et d'action. Or, nous craignons que la loi que vous présentez aujourd'hui ne nous place dans la même situation, car elle engendrera les mêmes méthodes, les mêmes insuffisances et finalement la même impuissance.

Et puis, dans un cadre aussi étroit, comment allez-vous faire le partage entre les attributions des conseils généraux, que vous maintenez à juste titre, et les assemblées régionales qui auront à traiter, dans un cadre à peine plus élargi, de problèmes parfois identiques à ceux des assemblées départementales ?

Tout cela nous inquiète vraiment et devrait, monsieur le ministre, vous inquiéter aussi, car nous sommes tous comptables de la traduction en actes de cette grande idée qu'est la région. Si, comme vous, nous nous refusons à tout ce qui pourrait mettre en cause l'unité française, nous pensons qu'en ne donnant pas à notre pays ces grandes régions vous consolidez finalement le déséquilibre qui persiste entre la région parisienne et la province et vous abattez ainsi d'un coup toute la grande espérance que le peuple de France avait mise dans la formule régionale.

C'est nous priver là, à l'heure où les grandes régions s'imposent à tous, à l'échelle européenne des problèmes de demain, d'un moyen d'action essentiel dont l'absence risque, hélas ! dans la vie future de la nation, de se faire cruellement sentir. (Applaudissements.)

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

**M. Pierre Carous.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord rendre hommage à nos rapporteurs et au travail considérable qui a été effectué tant par la commission saisie au fond que par les deux commissions saisies pour avis. Ce travail est matérialisé à la fois par les rapports et par un certain nombre d'amendements dont nous aurons à discuter.

S'il arrive que, les uns et les autres, nous ne soyons pas toujours d'accord avec les majorités qui se dégageront sur les articles ou les amendements, il sera cependant très constructif que sorte de cette assemblée un texte qui, différent par définition de celui de l'Assemblée nationale et du projet initial du Gouvernement, aura le mérite de poser, après le double dialogue Gouvernement-Sénat et Sénat-Assemblée nationale, un certain nombre de problèmes.

Me réservant, avec les collègues de mon groupe, d'intervenir sur les articles et sur les amendements, mes observations en cet instant du débat seront brèves car j'ai le souci de ne pas répéter ce qui a déjà été dit.

On prétend quelquefois que certains individus n'ont pas de chance ; c'est vrai. Mais un jour la chance leur sourit et il s'agit pour eux d'en profiter. On disait autrefois que la fortune n'avait qu'un cheveu et qu'il fallait ne pas manquer de le saisir. Je pense qu'il est aussi des projets qui n'ont pas de chance ; la région figure parmi ceux-là.

Une voix plus autorisée que la mienne rappelait tout à l'heure que le fait d'essayer de décentraliser et de régionaliser n'est pas nouveau. Les divers projets ont connu un certain nombre de vicissitudes, mais ne réussissant pas à trouver une solution satisfaisante sur le fond, c'est-à-dire sur la décentralisation des institutions elles-mêmes et surtout des assemblées élues — il y avait là un danger dont nous mesurons tous ici l'importance — on a fait porter l'effort sur la décentralisation administrative.

C'est ainsi qu'on a vu apparaître tout d'abord des préfets qu'on a baptisés du terme un peu curieux d'I. G. A. M. E. — inspecteurs généraux de l'administration en mission extraordinaire. Ensuite, ils sont devenus des préfets de région, préfets d'une circonscription dont l'existence officielle n'avait pas encore été décidée sur le plan parlementaire. Puis on a vu se décentraliser des décisions, se régionaliser des crédits, et l'on a assisté à cette situation qui, de mon point de vue, est hautement regrettable, à savoir que le Parlement ayant voté le budget et les enveloppes régionales étant constituées, les administrations des circonscriptions régionales chargées de ventiler ces enveloppes échappent pratiquement à tout contrôle des élus.

Pourquoi ? Parce que lorsque nous intervenons sur le plan parlementaire pour des crédits régionalisés, on nous répond : « c'est du ressort de la région ». Les conseils généraux ne peuvent pas intervenir non plus car ce n'est pas au niveau du département, et les élus communaux encore moins. De ce fait, l'administration et les C. A. R. commissions d'action régionale — qui ont acquis, à juste titre parfois et d'autres fois par erreur, une fâcheuse réputation, étaient les seules maîtres de la ventilation des crédits.

Je pense qu'il fallait mettre fin à cette situation.

**Un sénateur au centre.** Très bien !

**M. Pierre Carous.** Nous avons essayé et nous connaissons la malchance qui a poursuivi ce projet de régionalisation.

Voilà quelques années, la région était très populaire. Non seulement elle passionnait les responsables économiques, sociaux et politiques, mais elle intéressait aussi le très grand public.

Divers projets ont été mis au point. Pour la plupart, nous avons eu l'occasion de participer, au sein d'associations d'élus locaux ou d'autres groupements, à des études ou des colloques sur ce sujet. Un projet de loi fut un jour déposé. Je n'insiste pas sur les vicissitudes qu'il a connues, mais il a fallu pas mal de temps pour qu'on en revienne à l'idée de déposer un nouveau projet relatif aux régions.

Les discussions, les concertations ont continué mais, pendant tout ce travail préliminaire, la décentralisation administrative poursuivait sa route et cette évolution pesait de plus en plus

sur les élus départementaux et locaux car le contrôle d'une série de décisions leur échappait absolument.

Aujourd'hui le Gouvernement a déposé un projet, qui a été modifié par l'Assemblée nationale. Les rapporteurs nous ont donné leur opinion. Nous verrons ce que nous aurons à faire au cours de nos délibérations. Mais je dirai tout de suite que ce projet a un mérite essentiel : il existe.

J'ai l'air de cultiver un peu le paradoxe ou de manier les « lapalissades ». Mais je pense exprimer le sentiment de plusieurs d'entre nous et notamment celui d'un certain nombre de personnes qui, dans le pays, manifestent au sein de groupements divers leurs attachement à la région et leur volonté de la réaliser.

Donc un projet existe. Il est suffisamment prudent pour qu'il n'y ait pas de risque. Il est suffisamment souple pour qu'il soit évolutif.

La malchance s'est acharnée sur les projets de régionalisation et il est bien évident que si les responsables politiques, les responsables économiques et sociaux et les élus locaux, s'intéressent à la région, le grand public le fait beaucoup moins qu'avant.

Je disais tout à l'heure que l'avis du Sénat et ses votes sur les articles et les amendements ont une importance particulière. C'est que notre assemblée ayant, de par son mode d'élection même, vocation à représenter les élus locaux, elle est justement représentative d'une catégorie de citoyens qui s'intéressent, et au premier chef, aux questions de régionalisation. C'est pourquoi je souhaite que le Gouvernement accepte un certain nombre des amendements que nous examinerons et que l'Assemblée nationale veuille bien prendre la même attitude.

**M. Etienne Dailly.** Très bien !

**M. Pierre Carous.** Je disais encore que ce projet était prudent. Pourquoi faut-il de la prudence en matière de région ? Pour deux raisons.

La première, à laquelle je ne crois pas tellement, bien que, par ci par là, apparaissent des symptômes, c'est que certaines régions ont des traditions historiques. Cela n'est pas vrai pour la région du Nord que j'ai l'honneur de représenter car composée des Flandres, de l'Artois et du Hainaut, elle a des traditions historiques dispersées. En revanche, d'autres régions comme la Bretagne ont des traditions qui se rattachent à l'histoire, soit d'une ancienne province, soit d'une entité économique forgée par une culture ou des aspirations particulières. Le danger pour certaines régions serait, en raison de ces souvenirs historiques, d'échapper plus qu'il ne conviendrait à l'autorité de l'Etat.

S'il convient de décentraliser non seulement l'exécution mais aussi la conception des décisions qui intéressent la vie et l'économie des régions, il serait extrêmement dangereux de fractionner des pouvoirs qui, par définition, doivent rester à l'Etat. C'est tellement vrai que certains états très fédératifs à l'origine ont fini par éprouver l'impérieuse nécessité de créer des autorités fédérales, dont les règles et les moyens d'exécution s'imposent à tous les Etats. Les Etats-Unis d'Amérique eux-mêmes ont été contraints de procéder ainsi et, tout récemment, l'Allemagne fédérale se trouvait confrontée à des difficultés provenant de l'excès d'indépendance des Länder en matière financière.

Par conséquent, sans dramatiser et sans aller jusqu'à dire qu'on met en cause l'unité nationale — d'ailleurs suffisamment solide et scellée par assez de luttes et de combats pour la liberté pour ne pas risquer d'être mise en danger — je crois que l'on peut réaliser la régionalisation, mais à condition d'observer une certaine prudence.

La question présente un deuxième aspect. Je crains qu'au travers des répartitions et des possibilités de lever l'impôt dans des régions plus riches que d'autres ne s'instaure entre elles une compétition et qu'ainsi celles qui ont déjà des moyens puissent s'équiper davantage alors que celles qui en ont peu le puissent encore moins, si la solidarité nationale ne vient pas à leur secours.

Il ne faut pas se faire d'illusions : si on laisse se développer l'égoïsme régional, un certain nombre de régions en souffriront, le processus de dépopulation s'accélérera et la France, qui se trouvera avec un territoire national plus vaste qu'il ne le faudrait peut-être pour abriter sa population se trouvera déséquilibrée, avec des régions surpeuplées et d'autres dépeuplées, parce qu'on n'aura pas su y fixer une économie suffisante.

Ce danger qui existe déjà, la régionalisation peut le pallier à condition qu'elle s'opère de telle manière que la solidarité nationale ne soit pas mise en péril. C'est pourquoi je dis que le projet qui nous est présenté aujourd'hui est suffisamment souple et prudent pour que nous puissions l'accepter.

En outre, il est un principe auquel personnellement, comme, j'en suis persuadé, la plupart, pour ne pas dire l'unanimité, d'entre vous, je suis attaché d'une manière intangible, c'est celui en vertu duquel une assemblée ne peut être majeure que si elle vote l'impôt, un impôt qu'elle peut moduler à son gré, c'est-à-dire si elle a la responsabilité financière des actes.

Or, une assemblée qui vote l'impôt ne peut être composée que d'élus au suffrage universel direct ou indirect.

Elle ne peut accueillir des gens qui ne soient pas des élus du suffrage universel, quels que soient leurs mérites et leurs qualités, je ne fais pas entrer cela en considération. D'ailleurs, s'ils ont une vocation particulière à administrer, ils sont qualifiés pour se présenter au suffrage universel. Il existe un éventail assez large de formations politiques en France et suffisamment d'élections pour que ceux qui désirent avoir un mandat électif puissent se présenter, je ne dis pas pour se faire élire, mais pour se placer dans l'éventualité de se faire élire. (*Rires et applaudissements sur de nombreuses travées.*)

J'approuve parfaitement la disposition qui prévoit, à côté du conseil régional, une assemblée consultative, à savoir un conseil économique et social, auquel les forces vives, ceux qu'on appelle les « socio-professionnels » participent. Il faut recueillir très largement leurs avis mais il importe absolument que les élus — vous me permettez l'expression, mais c'est la seule qui me vienne à l'esprit — « jouent le jeu ».

Pour ce faire, il ne faut pas leur dire : on vous soumet telle question pour avis, dépêchez-vous de nous faire parvenir un rapport qu'on ne lira pas car on ne peut pas tenir compte de vos avis. Dès l'instant où l'on met en place des organismes consultatifs, il est indispensable que leur consultation ait lieu et je me félicite que la commission de législation et son rapporteur se soient attachés à trouver un moyen de valoriser la consultation de ces socio-professionnels.

Ce que l'on a le plus reproché aux C. O. D. E. R., par exemple, c'est d'avoir perdu le rôle important qui leur avait été primitivement dévolu et d'être devenues, comme quelqu'un le disait tout à l'heure, des « académies locales ». C'est ce qu'il faut éviter car si l'on convoque des socio-professionnels pour leur demander de travailler sur des dossiers qui sont complexes et difficiles, il faut absolument tenir compte de leurs avis. Je crois d'ailleurs que la commission de législation a trouvé une formule permettant d'y parvenir.

Nous aurons certainement à discuter d'abondance, à l'occasion de l'examen des articles, de la nature de la région, de la composition du conseil régional, des moyens financiers, des compétences et de l'autorité données à l'assemblée régionale. Mais je voudrais dès maintenant faire l'observation suivante.

Je suis totalement d'accord avec le Gouvernement et avec ceux des collègues qui sont venus ici défendre l'institution départementale. Pour contrebalancer le centralisme excessif qui existait en France, deux sortes de collectivités jouaient le rôle de contrepoids : les départements et les communes. Malheureusement, nos structures sont ainsi faites que ces collectivités, prises isolément, ont un poids insuffisant pour équilibrer le pouvoir central.

Je ne révélerai rien ici en disant que la tentative qui a été faite de créer des unités plus importantes en ce qui concerne les communes n'a pas donné jusqu'à maintenant les résultats qu'on en attendait. Nous étions d'ailleurs un certain nombre à marquer quelque scepticisme à cet égard.

La question peut se poser de savoir dans quelle mesure il est opportun d'avoir chez nous un certain nombre de Mégalopolis alors que toutes nos traditions et notre histoire ne vont pas dans ce sens. Je pense aussi qu'un certain nombre d'unités qui ne peuvent s'administrer, faute de moyens et d'un potentiel suffisant, doivent faire l'effort de se grouper volontairement en s'associant. Des unions faites sous la contrainte fonctionnent mal. L'époque du *pater familias* imposant le mariage à son fils ou à sa fille est révolue. Il en est de même de l'époque du super-préfet, super-*pater familias* symbolisant les fusions des communes. (*Applaudissements sur de nombreuses travées à gauche.*)

Il faut prendre les choses comme elles sont.

**Un sénateur à gauche.** Cela, vous l'avez pourtant voté !

**M. Pierre Carous.** Je l'ai voté ; je ne le regrette pas parce que cette loi s'avère à l'usage excellente étant donné que le Gouvernement, je tiens à le dire — je parle au travers de l'expérience de ma région — l'applique dans l'esprit où nous l'avons votée. Les commissions ont fait leur travail, présidées par les présidents des conseils généraux, et les communes ont été consultées. Dans le département que je représente — je me garderai de parler des autres puisque je n'ai pas à ma disposition les résultats de l'enquête nationale — j'ai constaté que la commission dont je suis membre avait fait un travail de nature à recueillir l'accord de l'ensemble des maires, et je crois savoir que le préfet adoptera la même attitude. S'il en va autrement dans les autres départements, qu'on me le dise, mais je constate ce qui se passe dans celui que je connais, et les signes d'approbation du président d'un conseil général, qui se trouve dans cet hémicycle, me prouvent que le département que je représente n'est pas le seul à avoir agi de cette façon.

**M. Etienne Dailly.** C'est vrai !

**M. Pierre Carous.** Les départements ont été créés dans certaines conditions, avec un certain équilibre économique et démographique. Cela a évolué, mais les Français demeurent attachés à leurs départements dont il sera très difficile de modifier les limites. Non seulement l'institution départementale — et j'ai noté avec plaisir que j'étais d'accord sur ce point avec le Gouvernement — doit être maintenue, mais, dans une certaine mesure, les pouvoirs des départements, leur liberté de gestion doivent être améliorés.

Je ne crois pas que le projet de région, tel qu'il nous est présenté, mette en cause la vie des départements ou celle des communes. Pourquoi ? Je vais rapidement m'en expliquer.

La région, telle que nous la propose le Gouvernement, telle qu'elle sera définie si vous suivez votre commission de législation et son rapporteur, est un établissement public. Or, celui-ci va comporter, en son sein, un certain nombre de collectivités territoriales puisque la région est composée d'un certain nombre de départements. Sur le plan des structures, il n'est pas possible qu'un établissement public puisse prendre le dessus ou faire disparaître, ou bien réduire, l'importance de collectivités territoriales regroupées en son sein...

**M. Pierre Schiélé, rapporteur.** C'est très vrai !

**M. Pierre Carous.** ... car le statut juridique des collectivités territoriales est plus fort sur le plan des institutions que le statut juridique de l'établissement public...

**M. Pierre Schiélé, rapporteur.** C'est encore exact !

**M. Pierre Carous.** ... de telle sorte que je ne vois pas comment l'établissement public pourrait prendre le dessus alors qu'il sera géré par des députés qui doivent tenir compte des volontés de leur circonscription, des sénateurs qui doivent tenir compte de la volonté de leur département, des conseillers généraux qui doivent tenir compte de la volonté de leurs circonscriptions cantonales, et enfin, des élus locaux, maires ou autres, qui inévitablement, doivent tenir compte de la volonté des collectivités qu'ils représentent. Ceux mêmes qui seront chargés de gérer l'établissement public auront en main le frein le plus efficace qui soit, puisque, de par leur nature, ils seront contre la réduction des pouvoirs des départements dont ils sont les élus, ou des pouvoirs des communes dont ils sont les représentants.

**M. Pierre Schiélé, rapporteur.** Très bien !

**M. Pierre Carous.** Ainsi je pense que dès le début un élément d'équilibre a été trouvé ; pour moi c'est un élément primordial de ce projet.

J'en viens maintenant à ma conclusion. Je sais que, parmi nous, il en est certains qui trouvent que l'on va trop loin. Il existe, en France, dans la conjoncture actuelle — une conjoncture intellectuelle plus que politique — une sorte de pudeur : personne ne veut dire qu'il est Jacobin, qu'il est pour l'Etat centralisé. Pourtant, lorsque l'on aborde le sujet en particulier, on trouve des collègues ou des amis, ici ou ailleurs, qui manifestent alors cette opinion. Alors, ils se sentent mal à l'aise pour voter un projet comme celui-là, mais ils n'osent pas le dire, parce que ce n'est pas, en l'instant, une démarche intellectuelle à laquelle on est habitué, parce qu'il est de bon ton de condamner le passé, même s'il a fait ses preuves, parce qu'on ne retient de lui que l'abusif ou l'excessif, et on ne s'aperçoit pas que la solution qu'on propose aujourd'hui est suffisamment avancée pour moderniser, mais sans aller trop loin.

Je voudrais maintenant me tourner vers ceux qui trouvent qu'on ne fait pas assez. A ceux-là, je dirai très simplement que je suis un régionaliste, que je l'ai toujours été, et que je n'ai pas de raison de changer aujourd'hui. Etant donné les difficultés, l'étroitesse de la voie, les dangers d'un côté comme de l'autre, la solution évolutive qui nous est présentée est la meilleure, car elle permet de progresser. C'est une solution de transition, ai-je dit ; ce qui permet d'aller dans un sens ou dans un autre. Avec le texte qui nous est soumis aujourd'hui, il est en effet possible d'évoluer dans plusieurs directions, car il n'y a rien d'irréversible.

Alors, faisons loyalement cette expérience. Pour moi, c'est un argument supplémentaire en faveur de la présence, tout au moins dans un premier temps, des parlementaires, car ils auront la possibilité de vivre l'évolution dans la région, sur le terrain ; ils auront la possibilité, éventuellement, de modifier cette évolution, de faire des suggestions au Gouvernement ou même de déposer telle proposition de loi qui leur paraîtrait nécessaire.

C'est pourquoi ce projet est, je ne dis pas le meilleur, mais l'un de ceux qui nous paraissent acceptables compte tenu des raisons que je viens de donner, et dans la mesure où l'on n'oublie pas que les départements sont indispensables, où l'on n'oublie pas que les communes sont des choses vivantes, qui ont des traditions et qui ont créé un lien affectif entre les populations. Dans la mesure où l'on respecte cet aspect de leur existence, on peut créer la région.

Je disais tout à l'heure que cette occasion d'agir, pour un projet qui a connu pas mal de vicissitudes et de malchance, nous est aujourd'hui donnée. Nous avons donc, je dirai presque le

devoir de la saisir — mais je ne veux pas employer cette expression par respect pour l'opinion de certains de mes collègues. En tout cas, l'Assemblée nationale a voté un projet modifiant celui du Gouvernement. Modifions-le à notre tour dans la mesure où nous estimons devoir le faire, mais votons-le de manière à mettre fin à ce déséquilibre qui est créé par des institutions administratives qui ne sont pas contrebalancées par des institutions électives.

C'est pourquoi je souhaite que sorte de nos débats un projet de loi qui permettra à la région de prendre sa place dans la vie publique, tout en permettant aux collectivités locales dont nous sommes les représentants de poursuivre leur existence et de rester ce que nous voulons qu'elles soient, c'est-à-dire des collectivités libres, s'administrant librement et, dans toute la mesure du possible, disposant des moyens indispensables pour assumer les charges de cette liberté. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

**M. Guy Petit.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames, messieurs, ma première observation soulignera le caractère plutôt modeste du projet qui nous est présenté. C'est précisément parce que ce projet a choisi la forme d'un établissement public au lieu d'une nouvelle collectivité territoriale, parce que — je ne fais pas de paradoxe — les ressources de cet établissement demeurent minimes, sauf, hélas, pour les responsables à voter des impôts qui s'ajoutent aux autres impôts locaux, parce qu'en principe cet établissement n'aura pas de compétence de gestion, comme ce serait le cas pour une collectivité territoriale, parce que, de ce fait la région maintiendra intégralement et l'existence et les droits des départements et des communes, que j'ai l'intention de voter le projet.

Nous sommes loin du moment où la région était présentée au peuple français comme une panacée. Mais il est une autre démythification qu'il faudrait opérer, celle de l'assimilation automatique du concept de région avec celui de la déconcentration administrative.

A mon avis, non seulement la création des régions n'est pas la condition nécessaire à la déconcentration, donc, par voie de conséquence, à la décentralisation, mais encore la région, pour peu qu'on veuille la doter de pouvoirs de contrôle sur les départements et les communes, ne pourrait avoir qu'un effet de freinage sur la déconcentration, les inconvénients de la montée des dossiers vers l'administration centrale parisienne étant remplacés par la montée vers l'administration régionale, à laquelle s'ajouterait, de surcroît, la seconde montée presque inévitable vers l'administration centrale dont l'abdication n'est ni pour aujourd'hui, ni pour demain. En résumé, nous étions menacés, nous, provinciaux, par le projet qui avait été soumis au référendum, de deux écrans et de deux parcours tortueux au lieu d'un seul.

Il faut donc que le Gouvernement s'engage — mais les propos tenus tout à l'heure par le ministre d'Etat nous ont pleinement rassurés — à ne pas créer d'administration régionale, pas de corps de fonctionnaires étoffé, pas de « tamis » administratif intermédiaire, en un mot il faut que la région demeure un établissement public à compétence définie et limitée, qu'il ne soit pas question de superpréfecture régionale avec son administration pratiquement aussi éloignée que Paris des hommes et des choses dépendant des départements et des communes et qui mettrait une bonne décennie à acquérir une qualité comparable à celle des administrations centrales.

Comme l'usage du parapluie ne pourra pas être proscrit, chacun des responsables régionaux dépendant du ministère qui le nomme et qui le note se munira par précaution de l'avis de Paris. Laissons donc à la région une tâche de programmation, de coordination et d'harmonisation. Il sera certainement utile d'établir entre les représentations départementales une concertation destinée à éviter les doubles emplois dans l'équipement régional et à répartir les réalisations de manière à éviter les gaspillages, les rivalités, les compétitions excessives ou abusives.

Ma seconde observation concerne les rapports du conseil régional avec la C.A.R. Nombreux sont les collègues qui m'ont fait remarquer les inconvénients que représenterait un transfert de compétence de la C.A.R. sur le conseil régional pour la répartition des enveloppes régionales. Le conseil régional ne peut, pour autant, se contenter d'émettre des vœux qui resteraient pieux et de n'exercer qu'un contrôle *a posteriori*, en somme un fantôme qui remplacerait ce fantôme que fut trop souvent la C.O.D.E.R.

Une concertation et une coopération permanente doivent s'instituer entre le conseil et le préfet de région. Le conseil régional doit avoir autorité pour inviter à venir devant lui le préfet régional et, s'il y a lieu, les préfets de département de manière à prendre connaissance des motivations et justifica-

tions inspirant la répartition des enveloppes et d'influer, si cela paraît bon, sur les corrections à apporter dans les programmations.

Ma troisième observation vise la composition du conseil régional et notamment l'appartenance de droit des parlementaires, députés et sénateurs, à cet organisme. La question est, on le sait, très controversée et même au sein du Parlement. Notons qu'il y a un certain progrès par rapport au projet soumis au référendum de 1969 qui intégrait les députés mais excluait les sénateurs, ces « mal aimés » de l'époque. (*Sourires.*)

Du fait, aujourd'hui, de l'intégration des sénateurs, la représentation de la France rurale sera plus effective, compte tenu aussi des améliorations apportées dans cet esprit par notre commission de législation.

Il y a quelques semaines je me trouvais, je l'avoue, fort embarrassé pour exprimer une opinion sur ce problème de l'appartenance des parlementaires au conseil régional, car je ne me dissimule pas que si la formule présente des avantages, elle recèle aussi pas mal d'inconvénients. Je n'entrerai pas dans la querelle d'école selon laquelle les parlementaires n'ayant pas été élus en contemplation de cette nouvelle attribution, il ne serait pas normal à l'égard au suffrage universel de la leur confier. Cette objection me paraît négligeable, les parlementaires étant fréquemment désignés pour faire partie de nombreux organismes dont leurs électeurs ignorent parfois même l'existence. Le fait que ces parlementaires, qui cumulent souvent plusieurs mandats et qui assurent souvent aussi de nombreuses présidences vont être surchargés de besogne et risquent, en dehors même des sessions parlementaires, de manifester un certain absentéisme au conseil régional, me paraît constituer une critique plus pertinente.

Mais venant d'effectuer avec une délégation du conseil général de mon département un voyage d'études en Italie du Sud, j'ai eu l'occasion avec mes collègues d'obtenir des responsables régionaux, notamment en Campanie, des renseignements précis sur la structure politique et administrative des régions italiennes, et ces renseignements m'ont fait beaucoup réfléchir.

L'Italie, qui pousse à l'extrême dans tous les domaines le système démocratique, notamment dans le domaine électoral puisque toutes les élections sont faites à la représentation proportionnelle, avec pleine utilisation des restes jusqu'à epsilon (*Sourires*), a conçu elle-même le mandat de conseiller provincial, comme une fonction totalement indépendante des autres mandats politiques. Ainsi, tout cumul avec la qualité de parlementaire, député ou sénateur, ou celle de maire ou de conseiller provincial, c'est-à-dire de conseiller régional, est interdit. Il s'est donc formé un corps politique spécifique de conseillers régionaux n'ayant aucun lien avec les autres assemblées publiques et, dans les propos qui nous ont été tenus, nous avons vu transparaître l'idée de pouvoir régional, qui ne manquera pas avec le temps de provoquer des distorsions nouvelles pouvant conduire à des divisions et, en fin de compte, à la résurgence des royaumes, des républiques, des principautés ou duchés qui couvraient autrefois la grande péninsule.

Sans être moi-même particulièrement jacobin, je vois donc un danger dans une trop grande indépendance des régions, qui conduirait à de fâcheuses rivalités.

Aussi, je crois qu'en fin de compte il n'est pas mauvais que fassent partie des conseils régionaux ceux qui, ayant des responsabilités nationales, seront plus naturellement portés à préserver l'unité nationale.

Il faudrait, en compensation, que les parlementaires puissent être déchargés de leurs responsabilités subalternes, notamment être souvent remplacés — et je sais que ce tandem n'est pas toujours indissoluble et qu'il ne donne pas toujours d'excellents résultats — par ceux qui ont été élus comme leurs remplaçants éventuels lesquels, dès l'élection, sont rejetés dans l'ombre, jusqu'au moment où le décès du titulaire ou son accession aux fonctions ministérielles les fait renaître comme parlementaires à part entière.

Je soumetts ce problème à la sagacité du Gouvernement et de nos assemblées.

Enfin, et ce sera ma dernière observation, si l'on veut que les populations de tous les départements prennent conscience du fait régional, on aurait tort de fixer exclusivement le lieu de réunion du conseil régional à la préfecture régionale, capitale qui s'ajoutera à la capitale de la République, et il serait bon d'envisager la tenue d'assemblées plénières du conseil régional successivement dans les diverses préfectures appartenant à la région.

Telles sont, mesdames, messieurs, mes observations. Le projet du Gouvernement n'y répond pas totalement, ce qui, d'ailleurs, n'était pas possible, car je suis résolument entré dans le domaine d'application du texte qui nous est soumis. Néanmoins, à cause de la prudence mesurée qu'a manifestée le Gouvernement dans l'élaboration de ce projet, et en particulier M. le ministre d'Etat,

je suis décidé à le voter, en souhaitant que l'avenir permette de délester notre administration de ses innombrables contraintes au lieu de la surcharger par la création d'une administration nouvelle, car au fond, c'est tout le débat.

En résumé, la région qu'en coopération avec le Gouvernement et l'Assemblée nationale nous allons probablement créer ressemble à la langue d'Esopo.

Elle peut constituer une excellente institution si elle parvient à accélérer, activer et harmoniser les équipements de l'Etat et ceux des collectivités locales, notamment dans les régions les plus défavorisées. La création d'un organisme tel que la *Cassa del mezzogiorno* en Italie, qui dispose de fonds d'Etat considérables, de 7 à 8 p. 100 du budget national de l'Italie, serait éminemment souhaitable, car celle-ci, vous le savez, monsieur le ministre d'Etat, a l'énorme avantage de disposer d'une extraordinaire autonomie et d'être complètement déchargée de toutes les procédures administratives classiques, d'où des résultats sur lesquels je ne veux pas m'étendre, mais qui, croyez-le, sont considérables, à commencer par les innombrables autoroutes qui sillonnent l'Italie du Sud, et elle collabore parfaitement avec toutes les régions.

Il est certain que, si dans l'Ouest et dans le Midi de la France les régions les plus défavorisées avaient bénéficié d'un tel organisme, elles ne subiraient pas aujourd'hui le retard qui est le leur.

Mais la région serait la pire des mesures si elle venait à alourdir et à compliquer encore des procédures administratives classiques de contrôle *a priori* qui freinent le développement indispensable du pays et de la nation.

Vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre : « Nous permettons à la région de commencer sa longue marche. » C'est une espérance que nous partageons avec vous, mais nous savons très bien les uns et les autres que la région sera en réalité ce que sauront en faire les hommes, c'est-à-dire ceux auxquels la loi va la confier. (*Applaudissements sur de nombreuses travées au centre et à droite.*)

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

**M. Marcel Champeix.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, j'ai lu très minutieusement le projet de loi qui nous est présenté, j'ai écouté très attentivement M. le Premier ministre, j'ai entendu très attentivement aussi M. le ministre d'Etat chargé des réformes administratives et j'avoue que, devant le texte soumis à nos délibérations, je suis un peu déconcerté.

Il me semble difficile de l'amender heureusement. C'est un véritable contreprojet qu'il faudrait, à mes yeux, lui opposer. Or, d'une part, ce contreprojet n'aurait aucune chance d'être adopté ; d'autre part, il ne serait point viable et pourrait même être dangereusement exploité dans la conjoncture due à la politique actuelle. Alors, force est pour moi de me borner à une critique d'ensemble qui, d'ailleurs, pourrait ne pas s'appliquer à la seule réforme qui nous est proposée aujourd'hui.

En effet, mes chers collègues, tout ce qui, depuis un certain nombre d'années, a été présenté comme réformes capitales, fondamentales, essentielles, n'a été en définitive, à mes yeux, que leurre.

Les réformes n'ont atteint aucune des fins qu'elles proclamaient. Elles n'ont amélioré ni fonctionnement ni rendement. Ce qu'elles ont changé n'a diminué ni le coût ni les lourdeurs de gestion ni les lenteurs d'administration. Ce qu'elles ont affaibli, le plus souvent, ce sont les contrôles démocratiques, ce sont les commodités des usagers, c'est la clarté des mécanismes et c'est leur régularité.

Que ce soit la fameuse première réforme judiciaire éloignant un peu plus le justiciable de la justice et amorçant le déclin des petites cités aux dépens plus qu'au profit des villes asphyxiées par les concentrations beaucoup plus qu'animées et fortifiées par elles ; que ce soient les plus ou moins orgueilleuses réformes administratives qui ont démantelé nos administrations plus qu'elles ne les ont confortées et assuré la mainmise des technocrates, dilué les responsabilités, atténué les contrôles, accru les possibilités de malfaçons et de gaspillages.

Les révélations des scandales dans les gestions, qui éclatent ici et là, ne sont sans doute que des échantillonnages. Le ver se révèle dans tous les fruits. Mais l'opinion en a désormais pris conscience. Qu'on ne s'y trompe pas et qu'on y prenne garde : nous sommes entrés — les résultats du référendum d'hier et l'agitation sociale d'aujourd'hui en sont la manifestation — dans le temps du mépris et le temps du mépris annonce le temps de la colère !

La réforme régionale est de la même veine et de la même eau que ces réformes communales dont on nous a rebattu les oreilles et dont nous avons dit ce qu'elles étaient : des faux-semblants et de nouvelles pesanteurs qui n'ajoutent rien à l'efficacité et qui sont dangereuses et malfaisantes parce qu'elles laissent croire qu'elles apportent quelque chose alors qu'elles

ne donnent rien. Et, par là, elles détériorent les institutions au lieu de les vivifier ; elles abusent les administrés et découragent les administrateurs.

Toutes ces prétendues réformes sont comme des décors en carton pâte où l'on a multiplié à plaisir les fausses fenêtres et à dessiné les portes dérobées. Derrière ces décors trompeurs, et grâce à eux, on peut plus aisément détruire les structures, utiles mais embarrassantes, de la démocratie souveraine et miner les vieux murs et les vraies fondations.

Là pourtant n'est pas le grief le plus important, le péril le plus évident. Il y a plus grave. Le reproche le plus vif qui puisse être fait, c'est peut-être celui du discrédit porté à l'esprit de réforme lui-même.

**Un sénateur à gauche.** Très bien !

**M. Marcel Champeix.** C'est celui d'insinuer dans l'opinion et de l'amener à penser qu'aucune réforme valable n'est possible, que toutes sont appelées à s'enliser, à se détruire elles-mêmes, qu'il n'y a point d'espoir d'évolution utile, d'amélioration rentable, que tout est vain et voué à l'échec et qu'il ne reste plus qu'à rompre totalement avec une organisation administrative qui a pourtant résisté à l'épreuve du temps et de la pratique.

Toutefois, il me plaît d'enregistrer, monsieur le ministre d'Etat, dans l'exposé des motifs, cette affirmation que la commune est devenue « cette cellule essentielle et vivante de la communauté dans laquelle s'exprime la forme la plus élaborée de la démocratie » — c'est ce que nous affirmions nous-mêmes lorsque nous nous élevions contre le projet intéressant le regroupement des communes — et cette autre phrase que « le département, près de deux siècles après sa création, est demeuré un élément irremplaçable de notre organisation administrative ».

Cela, il faut l'avouer, a une autre tonalité que les propos tenus lors de la présentation du projet de loi sur la fusion des communes !

Et quant au département, M. le ministre d'Etat chargé des réformes administratives n'a-t-il pas dit en commission de législation qu'il ne voulait point de région véritable car elle entraînerait la suppression du département.

Mais alors, pourquoi ce projet ? J'avoue ne pas comprendre. Ou bien il est inopportun, inefficace, inutile, ou bien on attend de son évolution des conséquences que l'on ne veut avouer.

**M. Roger Frey, ministre d'Etat.** Oh !

**M. Marcel Champeix.** Nous sommes en droit de le penser.

Dans cette réforme régionale, on cherche la région et on ne la trouve pas. On quête la démocratie et elle est absente. Quant à l'avenir, l'horizon en est si flou que, si jamais on y entre, on est assuré de piétiner sans jamais beaucoup avancer.

Pas de région, l'aveu en est clair dans sa définition même puisqu'on la réduit à n'être qu'un établissement public à l'instar d'un hospice ou d'une faculté. Une véritable région, vivante, authentique, active, réalisatrice, harmonisant et unifiant les esprits et les activités, ayant des perspectives, des horizons, exige des pouvoirs et des moyens qui sont quasiment absents, ou si mesurés, si comptés, si surveillés qu'ils manquent de réalité ou de force.

Quant à la démocratie, elle est réduite à la portion congrue. Il y a une défiance malade à une souveraineté de base. Cette défiance proscriit ou limite la liberté d'organisation, d'initiative et de décision des représentants de la région, livrée aux technocrates qui commandent plus qu'ils n'exécutent, aux techniciens dépendant du pouvoir et qui en reçoivent les inspirations, les directives, les états d'esprit et les objectifs.

Quel avenir peut-on attendre de cette réforme sans contact vrai avec les hommes, les problèmes, les réalités ? Elle ne fait que constituer un mécanisme un peu plus poussé de ce qui existe déjà et dont on se plaint justement.

Où, qu'entend-on faire de cette prétendue région ? « Un établissement public », stipule l'article 1<sup>er</sup>.

Or, l'aveu du but poursuivi, je le trouve dans la définition même de l'établissement public. Un grand disparu, doctrinaire du droit administratif, Maurice Hauriou, en donnait la définition suivante :

« C'est un service personifié dont la différence essentielle avec les administrations publiques ne tient qu'en ce que l'établissement public n'a pas à pourvoir à l'ensemble des besoins d'une circonscription territoriale, qu'il n'a pas la police de la circonscription, alors que, d'une manière générale, la plupart du temps, membre de l'Etat, il participe au moins aux droits de puissance publique. »

Comment mieux signifier, en choisissant ce terme et cette notion juridique, que la région, dans la conception offerte, n'est qu'un instrument d'administration, un outil supplémentaire tenu et réglé par l'Etat, conduisant à corseter les collectivités plus qu'à les faire s'épanouir. Ce n'est nullement l'expression ou l'organe d'une région rassemblant, coordonnant, intégrant les intérêts et les activités de l'ensemble des populations concernées.

Les preuves, elles résultent de l'indigence des compétences, des attributions et des ressources de la région. Les meilleurs arguments que nous avons pour condamner votre texte, nous les trouvons dans les commentaires que vous-même, monsieur le ministre d'Etat, avez bien voulu donner de l'article 3.

La région pourra effectuer et financer « toutes études intéressant le développement régional ». Comme si nous n'avions pas déjà une profusion d'organismes procédant à des études qui vont rejoindre dans les cartons tant d'autres déjà faites. Comme si nous n'étions pas déjà abreuvés de documentation et d'analyses, dont nous ne méconnaissons ni l'intérêt ni le sérieux, ni parfois le coût, mais qui sont souvent aussi décevantes en ce qu'elles n'aboutissent pas à des résultats concrets. (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)

Elle pourra faire des propositions pour « rationaliser les choix des investissements ». Nous préférierions, monsieur le ministre, qu'elle puisse prendre des décisions pour dynamiser ces choix plutôt que pour répartir leurs insuffisances.

Elle pourra, avec ses finances propres, participer aux équipements collectifs. Mais, bien entendu, il faudra faire admettre ces équipements et ses ressources, sans quoi elle ne pourra qu'ajouter son obole, souscrire à ce qui lui sera présenté beaucoup plus que décider ce qu'il y a lieu d'entreprendre, tout cela ayant un caractère évolutif puisque l'Etat pourra lui transférer des compétences et des missions, c'est-à-dire, en clair, lui transférer des charges,...

**M. Roger Frey, ministre d'Etat.** Mais non !

**M. Marcel Champeix.** ... lui confier des obligations nouvelles. A chacun sa conception, monsieur le ministre.

**M. Roger Frey, ministre d'Etat.** Me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Marcel Champeix.** Je vous en prie.

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

**M. Roger Frey, ministre d'Etat.** Je ne peux pas vous laisser dire cela, alors qu'au contraire tout le projet de loi est bâti sur le libéralisme : l'Etat n'imposera et ne pourra rien imposer, en vertu même du texte du projet de loi.

**M. Marcel Champeix.** Tout le commentaire que vous avez fait vous-même sur l'interprétation que l'on devait donner à l'article 3 du projet prouve surabondamment qu'en réalité mon affirmation repose sur des bases solides.

**M. Roger Frey, ministre d'Etat.** Absolument pas ! Je conteste ce point de vue.

**M. Marcel Champeix.** Je maintiens mon affirmation, m'appuyant sur vos propres commentaires.

**M. André Méric.** C'est la région fantôme.

**M. le président.** Veuillez continuer votre exposé, monsieur Champeix.

**M. Marcel Champeix.** Pour le reste, elle sera consultée, peut-être tenue au courant, ce qui n'est pas mal, mais ce qui est une mission bien modeste pour l'orgueil qu'on paraît en avoir.

Quant aux ressources, elles sont si modiques qu'elles suffiront sans doute tout juste à assurer le fonctionnement des services et des emplois. Elles n'en auront pas moins le double inconvénient d'ajouter aux impôts nouveaux et, du fait de la nature des impositions supplémentaires retenues, d'ajouter à l'impopularité des pauvres notables contraints à les voter pour subvenir aux besoins des nouveaux organismes créés.

Nous faisons pour la région la même constatation marquée à propos de la prétendue réforme communale : il n'y a pas de réforme possible dès lors qu'on ne fait pas celle qui les conditionne toutes, la réforme des finances locales.

**M. André Méric et plusieurs sénateurs socialistes.** Très bien !

**M. Marcel Champeix.** Aucune réforme de structure administrative ou territoriale ne peut être valablement faite et acceptée tant que ne sont pas réparties les prérogatives, les responsabilités et les charges de l'Etat et des diverses collectivités.

Or la répartition de la masse fiscale est loin d'être proportionnée aux charges et aux responsabilités qui incombent déjà aux collectivités. Suivant les chiffres fournis par M. Sudreau à l'Assemblée nationale, la répartition des recettes fiscales en Allemagne fédérale est de 60 p. 100 pour l'Etat et 40 p. 100 pour les collectivités locales ; elle est divisée par moitié dans les pays scandinaves tandis qu'en France les collectivités locales perçoivent 14 p. 100 selon les uns, 20 p. 100 selon les plus optimistes.

Une indication de l'absence véritable de région dans le système proposé, c'est l'hésitation que l'on a à séparer les fonctions de préfet de région de celles de préfet de département. On sent confusément que ce préfet sera coupé de toutes les forces vives, dépourvu de réalité, d'efficacité, de moyens réels, réduit à un rôle de technicien sans technique, pris entre les directives du Gouvernement et les vues propres de chaque grande administration, de chaque grand corps de l'Etat gardant toutes les prépondérances et les réalités du pouvoir par leurs

représentants locaux, qui élaborent les programmes, sont les véritables maîtres des choix par la confection des dossiers et des exécutions par le contrôle qu'ils en ont.

Un autre signe d'absence de région, c'est la répugnance manifestée à faire largement représenter les communes rurales. La région est conçue, voulue, admise, non point comme une unité harmonieuse et susceptible de développer l'ensemble de son territoire, mais en considération de la métropole régionale. Il ne s'agit pas de composer un corps équilibré, mais en réalité de favoriser des concentrations urbaines, de créer un certain nombre de cités à l'image de la capitale, drainant la population et l'ensemble de la région, ce qui n'est pas créer et constituer de véritables régions équilibrées et harmonieuses.

Il en est de même de la démocratie. Dans cette réforme, l'esprit démocratique se trouve anesthésié, paralysé, dévitalisé dans la mesure même où quelques-uns de ses éléments paraissent y avoir une place. En effet, d'une part, les institutions où cet esprit démocratique pourrait se manifester ne permettent pas son plein exercice, qui est fonction non pas seulement de la délibération mais de la décision.

Les assemblées n'ont qu'un pouvoir secondaire et, pour les grandes options, sont pratiquement réduites à entériner, à émettre des souhaits, à formuler des vœux. Nous sommes revenus pour toutes les assemblées à un régime consultatif et non plus représentatif. Nous sommes dans un empire administratif qui ne cesse de limiter le pouvoir réel des représentants directs. Nous sommes retournés insensiblement à quelques siècles en arrière, à ces Etats généraux de la monarchie qui n'avaient qu'un rôle consultatif, qui formulaient des doléances contenues dans des cahiers. Après la clôture de la session, le roi, édictant une ordonnance pour la « réformation du royaume », donnait ou ne donnait pas satisfaction aux doléances.

Il y a encore plus significatif dans les rapprochements. C'est le fait qu'aux Etats généraux des xiv<sup>e</sup> et xv<sup>e</sup> siècles, des personnages étaient convoqués de droit comme « personnes féodales ». Les parlementaires, membres de droit de nos assemblées régionales, ressembleront un peu à ces personnes féodales.

A cet égard, il faut bien constater que nous assistons à la poursuite d'un processus de dégradation de la fonction parlementaire. D'une part, ce qui est son rôle éminent sur le plan national dans la délibération, le choix, l'orientation et le contrôle de la politique de la nation ne cesse, en fait, de se contracter.

Comment ne mesure-t-on pas le danger qu'il y a à laisser de plus en plus se substituer aux hommes élus des hommes désignés ?

Les troubles sociaux plus ou moins anciens ou récents, l'agitation actuelle, le résultat cinglant du référendum ne suffisent-ils donc pas pour montrer au pouvoir qu'il fait une erreur grossière et une faute dangereuse en détruisant de plus en plus, dans toutes les assemblées élues, l'autorité des intermédiaires que le peuple s'est librement donnés ?

Ce qu'il y a de plus préoccupant, c'est qu'ainsi, peu à peu, le système politique se retranche de la vie profonde des hommes et des masses et qu'il y a danger à ce qu'en définitive il représente, pour l'opinion, un monde clos et séparé dont l'activité lui échappe et dont chaque jour il se sépare et se désintéresse davantage.

Quel avenir escompte-t-on pour cette région d'administration ?

Le terme de pragmatisme qui fleurit, qui a fleuri ce soir encore, n'est-il pas le mot qui couvre toutes les incertitudes ? Il voudrait être celui de la sagesse et de la patience ; n'est-il pas, plutôt, celui de l'équivoque et de l'ambiguïté ? C'est un nouvel avatar de ce que l'on appelait hier l'empirisme, puis le réalisme. C'est donner le change ou la bonne conscience à bon compte. Cette espèce de prurit que constitue la « réformation » constante est le contraire même de l'empirisme et du pragmatisme, qui ne consistent pas à changer constamment les institutions de façon désordonnée et inefficace sans finalité mûrement réfléchie et sans méthode soigneusement étudiée qui sache, certes, ménager des étapes, mais ne laisse pas de place aux errements contradictoires.

On dira peut-être que ceux qui ne se laissent point prendre à ces illusives modifications sont des attardés de la routine, des conservateurs dépassés. Je pense plutôt que les conservateurs, les attardés sont ceux qui, par de faux-semblants, retardent en réalité les profondes évolutions nécessaires et ne sentent pas que c'est tout un système qu'il convient de changer.

Un maire de Bordeaux, qui s'appelait Michel de Montaigne, a écrit deux phrases par lesquelles je terminerai, car elles sont de brûlante actualité. Puissiez-vous, messieurs les ministres, les méditer et en tirer enseignement.

Vos prétendues réformes multipliées, ainsi que le disait Montaigne : « Ce sont amusoires de quoy on paist un peuple mal mené pour dire qu'on ne l'a pas du tout en oubly ».



Et : « Il semble que ce soit la saison des choses vaines quand les dommageables commencent ». (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

**M. Jacques Duclos.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, nous voici appelés à nous prononcer sur le projet de loi portant création et organisation des régions, après avoir entendu M. le Premier ministre et M. le ministre d'Etat, auteur de ce projet. En somme, aujourd'hui on fait donner les grandes orgues dans notre assemblée. Nous en revenons au problème qui fut à l'origine de l'échec du référendum de 1969 avec les conséquences politiques qui en découlèrent.

La région telle qu'on nous la présentait à l'époque était davantage une apparence de décentralisation qu'une décentralisation réelle, les pouvoirs des ministres devant être simplement délégués aux préfets régionaux, c'est-à-dire à des agents du Gouvernement.

On retrouve l'esprit du projet d'hier dans celui d'aujourd'hui. En effet, l'un des objectifs fixés au projet de régionalisation en discussion est, comme dans celui de 1969, de faire peser peu à peu sur les régions des dépenses incombant à l'Etat, ces transferts de charges étant faits dans le même esprit qui est à l'origine du transfert aux départements de l'entretien des voies nationales secondaires. Vous en faites des cadeaux, monsieur le ministre ! Il y a donc quelque chose relevant de calculs assez sordides à l'origine du projet de régionalisation d'aujourd'hui, tout comme dans celui d'hier.

Quitte à revenir sur cet aspect du problème, je veux tout d'abord examiner le projet qui nous est soumis d'un triple point de vue, à savoir son caractère antidémocratique, son inaptitude à promouvoir un développement équilibré de l'économie nationale, enfin le danger qu'il peut comporter en ce qui concerne l'unité nationale.

En présentant le projet à l'Assemblée nationale de façon plus substantielle qu'il ne l'a fait aujourd'hui devant le Sénat, M. le Premier ministre, faisant preuve d'un optimisme que rien ne justifiait, déclara qu'il s'agissait — je le cite — « d'approfondir notre démocratie, de renforcer les moyens de notre développement économique, social et culturel et de moderniser l'organisation administrative de notre territoire ».

C'est beaucoup attendre d'un projet qui n'aboutit en définitive qu'à une caricature d'organisation régionale.

Lorsque M. le Premier ministre déclarait au sujet de ce projet « qu'il faut déconcentrer et aussi décentraliser sous peine de paralysie », il employait deux termes qui, du fait de la différence de leur signification, soulignent le caractère ambigu que le Gouvernement entend donner à sa régionalisation.

Déconcentrer, qu'est-ce donc, si ce n'est transférer aux préfets régionaux, transformés en gouverneurs de province, une partie des pouvoirs du Gouvernement, sans que cela change quoi que ce soit à la nature du pouvoir, le préfet étant au service exclusif du Gouvernement dont il dépend ?

Par contre, la décentralisation consisterait en un transfert à des organismes élus d'une partie des pouvoirs du Gouvernement ainsi que des moyens financiers nécessaires à l'exercice de ce pouvoir, mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit.

Nous sommes en présence d'un projet qui ne répond pas aux besoins du pays et nous sommes à même de constater que le Gouvernement n'a pas tiré les leçons qui s'imposaient de l'échec du référendum de 1969. Alors que ce projet érigeait les régions en collectivités territoriales, l'actuel projet en fait des établissements publics et, du point de vue de l'organisme représentatif placé à la tête de la région, le projet de 1972, quoique différent, est aussi mauvais que celui de 1969.

En effet, le projet dont nous discutons tourne le dos à la seule solution valable en cette matière, à savoir la nécessité de doter les régions d'assemblées élues représentant effectivement les populations concernées et disposant de pouvoirs correspondant aux tâches qui leur incombent.

En ce qui le concerne, le parti communiste français considère que la création de régions est nécessaire en raison de l'ampleur du processus d'urbanisation et de l'aggravation des déséquilibres économiques et sociaux entre les différentes parties du pays.

De ce déséquilibre découle, comme chacun le sait, un sous-développement relatif avec des disparités accrues dans la répartition des forces productives, matérielles et humaines, ainsi que dans les revenus des travailleurs et ce en sens contraire des intérêts nationaux.

Dans notre esprit, compte tenu de cet état de choses, une régionalisation démocratique s'impose pour permettre un développement économique harmonieux, ainsi que la participation réelle des populations à ce développement et à la gestion des régions.

On peut constater en effet que, si le Gouvernement a beaucoup parlé de participation, encore qu'il mette une sourdine à ce slogan depuis un certain temps, il n'a pratiquement rien fait pour transformer cette formule en actes.

On voudra bien reconnaître avec nous qu'un moyen de concrétisation de la participation à la gestion des affaires publiques de tous les courants d'opinions reflétant en même temps d'indiscutables réalités sociologiques, c'est la représentation proportionnelle que nous réclamons pour toutes les élections, y compris celle des conseils régionaux.

A propos de la création des régions sous forme d'établissements publics, nous ne saurions oublier l'exemple scandaleux du district de la région parisienne, établissement public ayant à sa tête un préfet tout-puissant, avec en face de lui un conseil d'administration composé dans des proportions intolérables de créatures du pouvoir.

En effet, sur 54 membres composant le conseil d'administration du district de la région parisienne, 27 sont nommés par vous, monsieur le ministre — ce sont vos amis, vos agents, vos créatures — et 27 sont désignés par les collectivités locales. Dans ces conditions, il ne siège que deux communistes dans ce conseil, ce qui ne correspond nullement — vous le savez bien — à notre influence dans la région parisienne.

Voilà une manifestation concrète du totalitarisme de l'U. D. R. (*Exclamations sur les travées de l'U. D. R.*)

**M. Pierre Carous.** Vous êtes orfèvre !

**M. Jacques Duclos.** Messieurs les fonctionnaires, vous n'avez pas à rire. Votre devoir consiste à écouter, simplement. Qu'est-ce que cela veut dire ? Vous vous croyez donc les maîtres ici ?

**M. Pierre Carous.** Vive la liberté !

**M. Jacques Duclos.** Ce n'est pas à eux de réagir. C'est au ministre que je m'adresse. Eux sont là pour l'assister, simplement.

**M. le président.** L'interruption est venue de plus loin, monsieur Duclos. Les fonctionnaires n'ont rien dit.

**M. Jacques Duclos.** J'ai vu quelques sourires significatifs. Je n'aime pas cela et c'est pourquoi je réagis. (*Rires.*)

Je poursuis en disant qu'il faut ajouter que si Paris, pour 2.600.000 habitants, est représenté par 20 délégués dont 10 nommés par le pouvoir et 10 désignés par le Conseil de Paris, les trois départements de l'ancienne Seine, pour 3.700.000 habitants sont représentés par 9 délégués nommés et 9 désignés par les assemblées locales. Voilà qui en dit long sur l'esprit démocratique du pouvoir ! Sur le fond, votre projet tend à étendre à l'ensemble du pays des idées fondamentales qui ont été à la base de la création du district de la région parisienne.

De plus, nous retenons à ce sujet que le Gouvernement veut maintenir la région parisienne hors du droit commun en conservant le district dont je viens d'évoquer le caractère antidémocratique.

C'est la discrimination à l'encontre de Paris, décidée par les réactionnaires d'il y a un siècle après la Commune que vous voulez étendre, vous, réactionnaires d'aujourd'hui, à l'ensemble de la région parisienne, car la loi qu'on nous demande de voter ne s'appliquera pas à cette dernière.

C'est pourquoi nous demandons la suppression du district de la région parisienne à laquelle doivent s'appliquer les lois de la République comme aux autres régions de France.

Comme vous le voyez, mesdames et messieurs, nous avons de multiples raisons de nous opposer au projet de régionalisation qui nous est présenté et auquel nous opposons notre conception d'une organisation régionale fondée sur l'élection au suffrage universel et à la représentation proportionnelle d'un conseil régional élisant son exécutif qui comprendrait le président et les membres du bureau de l'assemblée régionale.

On oppose à notre proposition l'argument selon lequel il faudrait éviter le système de l'élection du conseil régional au suffrage universel pour ne pas le politiser, mais ceux qui raisonnent de la sorte n'en préconisent pas moins l'entrée des parlementaires dans les conseils régionaux, ce qui n'est pas fait pour les dépolitiser. Cela souligne que les ministres n'en sont pas à une contradiction près.

**M. André Méric.** Très bien !

**M. Jacques Duclos.** A ce sujet, peut-être les raisons de cette intégration des parlementaires dans les conseils régionaux résident-elles tout simplement dans la faiblesse relative de l'implantation locale et départementale de l'U.D.R., ce qui amène le Gouvernement à introduire ses escouades de parlementaires dans les conseils régionaux où ils feront leur politique et quelle politique ! Dans ces conditions, en application de l'article 4 du projet, les parlementaires représenteront la moitié des effectifs du conseil régional, à quelques exceptions près.

C'est ainsi qu'en Alsace, sur quarante conseillers régionaux, il y aura vingt députés et sénateurs, quatorze représentants des conseils généraux et six représentants des communes. En Bretagne, sur un total de soixante-seize conseillers régionaux, il y aura trente-huit députés et sénateurs, vingt-neuf représentants des conseils généraux et neuf représentants des communes.

Comme on peut le voir, les collectivités locales sont nettement défavorisées par rapport aux parlementaires, ce qui donne une idée concrète du peu de cas que le Gouvernement fait du rôle des communes dans l'orientation de l'activité régionale.

En ce qui nous concerne, nous condamnons le système préfectoral d'esprit bonapartiste qui, en matière régionale, a les préférences du Gouvernement. Aussi proposons-nous de substituer au préfet régional un délégué du Gouvernement ayant pouvoir de veiller à l'application des lois de la République et d'être une sorte de trait d'union entre le Gouvernement et le conseil régional.

De même, en ce qui concerne les conseils régionaux, ils devraient pouvoir élire eux-mêmes leur exécutif, à savoir le président et le bureau, de même que le conseil municipal désigne son exécutif composé du maire et des adjoints.

Mais il ne servirait de rien de faire élire des conseils régionaux véritablement représentatifs de la région s'ils n'étaient pas dotés de moyens financiers leur permettant d'accomplir leur tâche et de placer le pouvoir central devant ses responsabilités.

Avec des conseils régionaux vraiment représentatifs, il ne serait plus possible au Gouvernement de se désintéresser de régions entières qui se désindustrialisent, comme en témoignent l'évolution démographique du pays ainsi que le fichier des établissements industriels et commerciaux.

Avec de tels conseils régionaux, il ne serait plus possible au Gouvernement d'assister, impassible et complice, aux manœuvres de chefs d'industries fuyant les régions en déclin ou sous-équipées ou bien n'acceptant d'y aller qu'à des conditions de faveur pour y créer des emplois non qualifiés, mal rémunérés et instables, comme cela s'est passé à Saint-Brieuc avec « Le Joint français ».

Avec de tels conseils régionaux, il ne serait plus possible au Gouvernement de poursuivre en toute tranquillité une politique de liquidation d'un nombre important d'exploitations familiales agricoles, en posant par cela même un problème de l'emploi d'une importance considérable, puisque cette liquidation jette sur le marché du travail une masse de jeunes souvent non qualifiés, qui n'ont d'autre solution que l'exode rural.

Avec de tels conseils régionaux, il ne serait plus possible au Gouvernement de laisser les grands manitous de l'industrie se livrer impunément au massacre des espaces verts, à une pollution dangereuse de l'air et de l'eau et il ne pourrait plus se désintéresser du scandale du temps passé dans des transports inconfortables, s'ajoutant à tous les méfaits du régime, encore plus grave et plus fondamentaux.

Quand on pense à l'importance des firmes multinationales qui échappent en fait à tout contrôle dans leur entreprise de colonisation des régions, on ressent d'autant plus la nécessité de conseils régionaux représentatifs efficaces faisant preuve d'activité dans le cadre des compétences qui leur seront dévolues et ne laissant pas les ministres sombrer dans la somnolence et l'irresponsabilité. (*Exclamations sur les travées de l'U. D. R.*)

On peut attendre quelque chose d'assemblées loyalement élues et responsables devant leurs électeurs, mais que peut-on attendre de préfets soucieux, avant tout, de ne pas déplaire au Gouvernement parce que leur carrière en dépend ? (*Très bien ! très bien ! sur les travées communistes et socialistes.*)

Le projet de loi qu'on nous propose et que la majorité de l'Assemblée nationale a voté avec l'esprit de soumission qui anime sa majorité est donc fondamentalement antidémocratique. Il s'inscrit dans la perspective d'une accentuation du caractère autoritaire du pouvoir, tout comme la loi sur la fusion des communes, et tend surtout à créer des charges fiscales nouvelles pour pallier la carence du Gouvernement en matière d'équipements publics. On dira aux régions : « Débrouillez-vous comme vous le voulez, mais payez ! ».

C'est vers une technocratisation encore plus poussée de l'administration du pays qu'on nous conduit avec ce projet, même s'il a été rédigé de manière à dissimuler la réalité concrète des objectifs poursuivis.

C'est ainsi qu'on ne dit pas à l'article 2 que le préfet de région sera, au nom du Gouvernement, le grand patron de la région.

On écrit benoîtement avec autant d'onction que d'hypocrisie : « Le conseil régional, le comité économique, social, culturel et familial et le préfet de région concourent à l'administration de la région. » Pour ce qui est du comité économique, social, culturel et familial, on ne dit rien des organisations qui y seront représentées ni des conditions de la désignation des représentants de ces organisations.

Là encore on sent le manque total de franchise, la volonté de surprendre la bonne foi et cela explique sans doute pourquoi M. le ministre d'Etat chargé des réformes administratives a souligné que ce projet qui vise à la fois à la simplicité et à la brièveté — c'est ce qu'il a dit à l'Assemblée nationale — devra être précisé par des décrets d'application qui nécessiteront une très large consultation. Que seront ces décrets ? On peut se le demander.

C'est dire que ce projet qui est fondamentalement mauvais pourra l'être encore davantage lorsque, devenu loi, il sera assorti des fameux décrets d'application.

Sans doute avez-vous, monsieur le ministre d'Etat, déclaré avoir entendu les avis de beaucoup de personnes qualifiées avant de préparer le projet qui nous est soumis.

Vous avez même, à l'Assemblée nationale, en évoquant ces consultations, cité Marivaux — ici, vous n'avez pas fait preuve du moindre souci littéraire — pour exprimer l'indécision de certains de vos interlocuteurs et vous avez déclaré ne pas vouloir suivre Descartes dans « sa volonté de ne rien omettre » pour tenter de justifier le caractère modeste du projet.

A la vérité, monsieur le ministre d'Etat, ce n'est pas sur le plan philosophique que vous placez votre projet de loi. Fort de votre majorité à l'Assemblée nationale, qui pourrait bien n'être pas éternelle... (*Marques d'approbation et rires sur les travées communistes et socialistes.*)

**Un sénateur à gauche.** Rien n'est éternel !

**M. Jacques Duclos.** ... vous êtes soucieux de faire payer de nouveaux impôts aux contribuables.

Vous entendez leur faire financer les équipements des régions que vous régentez ; aussi pourriez-vous vous référer, plutôt qu'à Descartes, à l'un de ses contemporains, le cardinal Mazarin, qui, à propos du mécontentement des contribuables de son temps, disait : « Qu'ils chantent, pourvu qu'ils paient. » Mais après monsieur le ministre, il y eut la Fronde, ne l'oubliez pas. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

Toujours à propos des contribuables, sans doute est-il spécifié dans le projet en discussion que le conseil régional donnera « son avis sur les conditions générales d'utilisation des crédits de l'Etat destinés aux investissements d'intérêt régional ou départemental » ; mais quel compte tiendra-t-on de ces avis ?

Le conseil régional votera le budget de la région, mais le transfert des ressources fiscales de l'Etat aux régions sera nettement insuffisant. Dans ces conditions il faudra que les conseils régionaux votent de nouveaux impôts, ce qui aggrave la charge fiscale des contribuables.

Dans la région parisienne, nous avons déjà trois colonnes sur notre feuille d'impôt. En province, on ne les a pas encore, sauf dans les communautés urbaines, mais cela va venir.

Tout cela est si vrai que la région ne disposera au lieu et place de l'Etat que du produit de la taxe sur les permis de conduire, soit 40 millions pour toute la France, sans la région parisienne, ce qui ne permettra pas, et de loin, de faire face aux dépenses régionales.

Normalement, il faudrait que l'Etat verse aux régions l'équivalent des ressources fiscales correspondant aux dépenses des obligations incombant aux régions. Mais au lieu de procéder de la sorte, loyalement, honnêtement, le projet prévoit que les régions pourront voter des taxes additionnelles.

La première de ces taxes portera sur les certificats d'immatriculation des véhicules à moteur, la deuxième visera la publicité foncière ou le droit d'enregistrement portant sur les mutations d'immeubles et de droits immobiliers, et la troisième, enfin, s'ajoutera à la taxe foncière sur les propriétés bâties ainsi qu'à celle sur les propriétés non bâties, à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle.

Un seul taux pouvant être institué pour chaque taxe, le travailleur qui achètera une modeste résidence secondaire paiera une taxe d'un taux identique à celle que paiera un milliardaire se rendant acquéreur d'un château.

On voit que les préoccupations de M. Château..., excusez-moi, je voulais dire de M. Chirac, ne vous laissent pas indifférent. (*Protestations sur les travées de l'union des démocrates pour la République.*)

Cela vous déplaît ? Oui, cela vous déplaît que je cite M. Chirac. (*Protestations sur les mêmes travées.*) Cela vous gêne, mais moi cela ne me gêne pas de parler de M. Chirac. Après tout, si vous voulez ouvrir un débat sur son cas, j'y suis prêt.

**M. Pierre Carous.** Vous n'avez pas le droit de mettre un ministre en cause.

**M. Jacques Duclos.** J'en ai le droit. Vous allez un peu fort ! A quand le crime de lèse-majesté ?

**M. Pierre Carous.** C'est sa vie privée que vous attaquez.

**M. Jacques Duclos.** Non, ce n'est pas sa vie privée.

**M. le président.** Veuillez continuer, monsieur Duclos.

**M. Jacques Duclos.** Quand on achète un château pour... (*Brouhaha.*)

**M. le président.** Continuez, monsieur Duclos ; Revenez à votre exposé sur les régions !

**M. Jacques Duclos.** ... avec 11 hectares de terres... (*Vives protestations sur les travées de l'union des démocrates pour la République et à droite.*)

**M. le président.** Monsieur Duclos, revenez à votre intervention sur le projet en discussion.

**M. Jacques Duclos.** Je vois que les préoccupations de M. Chirac ne vous laissent pas indifférent, monsieur le ministre d'Etat, car c'est dans la fixation d'un taux unique pour ces taxes additionnelles qu'on voit se manifester l'esprit de classe qui en tous domaines inspire votre politique.

Parlant des impôts, qui sous votre régime ont sérieusement augmenté alors que vous tendez à les accroître encore davantage, y compris par le canal des régions, je me garderai bien d'employer le verbe « encaisser » qui a provoqué tant de bruit, l'autre jour, à l'Assemblée nationale.

Ce verbe aurait pu être pris dans le sens qu'on lui donne quand il est question de sport ; mais la façon dont il a été reçu par certains députés a été particulièrement significative, et l'on peut imaginer que si M. Rives-Henry avait pu assister à la séance, son indignation aurait été particulièrement véhémement, tant il est vrai, comme le dit un vieux proverbe, fort approprié à cette situation : « Qui se sent morveux, qu'il se mouche. » (*Rires sur les travées communistes et socialistes.*)

Cela dit, j'en reviens au problème des régions pour souligner que sans aucune contestation possible, la loi que nous sommes en train de discuter va constituer un nouveau moyen d'accroissement de la pression fiscale entre les mains du Gouvernement.

C'est là qu'apparaît toute l'hypocrisie d'un Gouvernement qui, pour faire face à des dépenses qui lui incombent, veut faire payer plus d'impôts en contraignant les communes, les départements et les régions, à les prélever à sa place. Encore faut-il ajouter qu'en mettant les régions dans l'obligation de lever des impôts, il leur conteste le statut de collectivités territoriales, s'administrant elles-mêmes, et les réduit au rang d'établissements publics.

Quant à nous, nous pensons que seules des régions érigées en collectivités territoriales, à l'administration desquelles pourrions concourir toutes les catégories sociales de la population, par l'élection du conseil régional à la représentation proportionnelle, seront à même de contrecarrer efficacement une politique tendant à utiliser jusqu'à la corde, les équipements en place et à éviter d'en créer, sauf nécessité absolue et seulement dans les zones fort bien placées pour la compétition internationale.

Seule une véritable réforme régionale et non une réformette, comme celle qui nous est proposée, pourra combattre la carence du pouvoir en matière de formation professionnelle et d'équipements sociaux.

Une politique régionale puisant son inspiration à la base et non dans les cogitations technocratiques des ministères pourra réorienter la croissance économique qui est en règle générale déséquilibrée et concentrée sur des axes ou des points forts, tandis que de vastes secteurs se dépeuplent ou se dégradent, parfois à proximité immédiate des points qui intéressent les monopoles et où il y a sursaturation et dégradation des conditions de vie.

Et si l'on tient compte du fait que toutes les villes d'une certaine importance peuvent être considérées comme étant en état de crise du fait des déséquilibres de l'économie régionale environnante et des mécanismes de l'urbanisation en régime capitaliste, on comprend aisément que la spéculation immobilière et foncière, la hausse constante des prix des terrains, entraînent des distorsions et des difficultés croissantes pour la population.

Chacun de nous sait que les centres urbains sont des lieux de haute spéculation, visés par les monopoles, notamment dans les grandes agglomérations. Et nous voyons la rénovation, théoriquement justifiée, aboutir à en chasser les masses populaires et le petit commerce pour faire place à l'habitat de haut standing, au grand commerce et à des bureaux.

De la sorte, les travailleurs sont repoussés dans les périphéries, où ils sont contraints de payer des loyers trop élevés en même temps qu'ils sont victimes de la carence des transports en commun, ce qui entraîne d'énormes pertes de temps et leur coûte très cher en raison des tarifs excessifs des transports. C'est pourquoi dans de nombreux cas, les travailleurs sont obligés de recourir à l'automobile, ce qui grève leur budget et encombre la circulation en provoquant un gâchis considérable.

De tout cela, il résulte que le capitalisme est incapable de maîtriser la croissance urbaine. Il y trouve une occasion de profits considérables et les travailleurs en font les frais.

Dans de telles conditions, l'offensive idéologique sur le thème de l'environnement, loin d'envisager des solutions valables, correspond à une volonté de dégrader les conditions de vie des travailleurs et des classes moyennes, comme cela a été nettement exprimé par M. Mansholt dont on a beaucoup parlé au cours de la dernière période, à propos du référendum sur l'Europe qui a, comme on le sait, abouti à un cuisant échec pour le Gouvernement en dépit de tous les ralliements que l'on avait vu s'effectuer. Comme j'ai présidé la réunion des présidents de

groupe où il était question d'attribuer les temps de parole pour la campagne du référendum à l'office de radiodiffusion-télévision française, je sais comment cela s'est passé.

Et c'est ici que j'aborde le dernier point de mon exposé. Est-ce que des régions s'administrant elles-mêmes dans le cadre des lois de la République peuvent mettre l'unité nationale en péril ?

A ce sujet, je tiens à souligner que la position du parti communiste n'a rien de commun avec celle d'un récent champion du « oui » qui fait preuve d'un égocentrisme dont il semble être seul à ne pas voir le caractère politique, préoccupé qu'il est par la recherche d'un portefeuille.

Je veux parler de M. Jean-Jacques Servan-Schreiber qui, jouant au duc de Lorraine nouvelle manière, jugea naguère indésirable la présence du drapeau de la France dans une salle où il tenait une assemblée régionale.

Aussi n'est-il pas surprenant d'apprendre que d'après ce personnage qui semble entendre des voix, la France ne serait plus en 1970 une nation, mais simplement un groupement de provinces au sein de l'Europe des Länder chère à son cœur.

Notre position en faveur de l'organisation de véritables régions et non pas de simples caricatures de régions ne fait nullement resurgir la vieille querelle entre, d'une part, des Girondins dont le fédéralisme réactionnaire se conjugait avec le séparatisme royaliste soutenu par l'étranger et, d'autre part, des partisans de la République une et indivisible qu'étaient les Jacobins.

Pour nous, il ne s'agit pas de préparer la dilution de la France dans je ne sais quelle résurgence d'une Sainte-Alliance des monopoles capitalistes multinationaux.

Il s'agit de réorganiser la France en donnant aux régions des pouvoirs correspondant aux exigences de notre temps, ce qui suppose un changement fondamental de la politique de notre pays.

Et dans cette affaire, monsieur le ministre d'Etat —, mais il n'est plus là...

**M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat.** Il va revenir dans un instant.

**M. Jacques Duclos.** ...vous me donnez l'impression de penser beaucoup moins aux intérêts de la nation qu'au maintien et au renforcement de votre pouvoir autoritaire au service de forces économiques qui portent la marque indélébile de la décomposition. Que vous le vouliez ou non, c'est ce spectacle que vous donnez !

Ce n'est pas sous votre égide que se fera la véritable régionalisation de la France ; c'est dans le combat contre votre politique qu'elle deviendra la réalité de demain. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

**M. Pierre Carous.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Carous, pour un rappel au règlement.

**M. Pierre Carous.** Je ne veux pas passionner cet incident, mais, pour la deuxième fois en quelques jours...

**M. Jacques Duclos.** Eh oui !

**M. Pierre Carous.** ... un membre du Gouvernement a été nommément mis en cause pour des faits qui ne sont pas du domaine de sa responsabilité ministérielle mais qui ont trait à sa vie privée.

J'élève ici contre de tels procédés la plus vive protestation. Je demande l'application du règlement et je laisse à la présidence le soin d'en tirer les conséquences. (*Applaudissements sur les travées de l'U. D. R. et à droite.*)

**M. Jacques Duclos.** « Qui se sent morveux, qu'il se mouche ! »

**M. le président.** Je rappelle qu'aux termes de l'article 40 du règlement, toute attaque personnelle est interdite dans l'assemblée.

**M. Jacques Eberhard.** Ce n'est pas une attaque, c'est la vérité.

**M. Jacques Duclos.** J'ai évoqué un fait connu de tout le monde. Si cela vous gêne...

**M. Pierre Carous.** Cela ne me gêne pas.

**M. Jacques Duclos.** De votre Chirac, on en reparlera !

**M. Pierre Carous.** Il n'est pas supportable que vous attaquiez ainsi les gens.

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

**M. Jacques Vassor.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je me bornerai, en quelques instants, à exposer les idées générales que m'inspire l'étude du projet de loi portant création et organisation des régions.

Tout d'abord, il était souhaitable que ce débat sur les régions vienne en discussion devant le Parlement. Le Gouvernement a voulu présenter un projet prudent — trop prudent, à mon avis — mais réaliste et qui a l'avantage, dans un premier temps, de ne pas bousculer notre organisation administrative et surtout de sauvegarder la personnalité du département.

Ce projet de loi sur les régions est assez souple — il ne doit s'agir, selon nous, que d'un premier pas — et il pourra

évoluer au cours des années à venir. Sans cela, à quoi servirait cette loi qui ne fait que prolonger, en l'améliorant sans doute, le schéma régional du décret de 1964 organisant les Coder ?

Deux questions essentielles me préoccupent : le nombre de régions souhaitable dans l'ensemble du pays et les ressources qu'il est indispensable d'assurer à chacune d'elles. Sur le premier point, je pense que le maintien de vingt et une régions ne s'impose pas. C'est une solution de facilité. Au moment même où l'Europe va s'élargir, où les problèmes devront être envisagés sur un plan de plus en plus vaste, et alors que nos partenaires, notamment l'Allemagne fédérale, la Hollande, la Belgique, la Grande-Bretagne et même l'Italie ont créé de grandes et véritables régions économiques, allons-nous persévérer dans le maintien de nos petites régions ? Il m'apparaît souhaitable de réduire au moins de 50 p. 100 le nombre actuel des régions. Mais je sais que c'est une œuvre difficile.

Ce qui me pousse à donner cet avis, c'est que le département d'Indre-et-Loire, que je représente, appartient à la région Centre et que je ne vois réellement pas — mes collègues de cette région voudront bien m'en excuser — l'intérêt qu'il peut y avoir, pour ledit département, à continuer d'appartenir à cette région.

Pouvez-vous me dire en effet, monsieur le ministre, quel rapport géographique et économique il peut y avoir entre des départements aussi différents que celui d'Indre-et-Loire, jardin de la France, Val de Loire par excellence, et les riches départements céréaliers aux vastes étendues que sont l'Eure-et-Loir et le Cher ?

Certains se plaisent à dire qu'après avoir créé les vingt autres régions portant chacune un nom représentatif de la région considérée : Bretagne, Lorraine, Rhône-Alpes, Provence-Côte d'Azur, Aquitaine, il restait, au centre de la France, quelques départements ayant peu de ressemblance entre eux et que, ne sachant comment leur donner un nom, on n'a pu trouver d'autre dénomination que celle de « Région Centre ».

Pourquoi ne pas profiter de cette réforme pour modifier, en les agrandissant, les régions actuelles ? Le découpage en vingt et une régions a été fait en fonction de considérations uniquement administratives ; il a été rarement tenu compte des réalités économiques. Or la région, pour justifier sa raison d'être, doit correspondre avant tout à la vocation des régions naturelles du territoire parce qu'elle a d'abord une mission économique. C'est pourquoi je suis persuadé qu'une vaste région des pays de Loire comprenant des départements ayant les mêmes structures économiques serait souhaitable et pourrait parfaitement se justifier. Il faudrait donc envisager, pour l'ensemble du territoire, des circonscriptions plus vastes que celles existant présentement.

J'en viens au second point, c'est-à-dire aux ressources propres à chaque région. Si le projet de loi qui nous est soumis est accepté dans sa forme actuelle, nous n'aboutirons qu'à créer des assemblées sans pouvoirs parce que sans ressources suffisantes. L'organisation de la région doit permettre d'établir un minimum d'équilibre entre Paris et la province.

La région perdra toujours de son intérêt si les dossiers des départements continuent à dépendre de décisions prises à Paris. Si ce doit être pour créer un échelon intermédiaire sans pouvoirs réels, faute de crédits suffisants mis à sa disposition, à quoi bon créer ces régions ? Est-ce que l'on ne met pas la charrue devant les bœufs ? Le vrai problème, le grand problème qui devrait présider à la création des régions, c'est la réforme des finances locales.

**M. Jacques Eberhard.** Très bien !

**M. Jacques Vassor.** Sans modification de notre système actuel, sans redistribution des ressources fiscales entre l'Etat, les départements et les communes, il n'est pas possible de donner un pouvoir réel aux régions.

Le Gouvernement se doit de comprendre enfin que la gestion des villes, des communes rurales surtout, et aussi des départements devient impossible avec les ressources insuffisantes qui leur sont attribuées. L'Etat se décharge un peu plus chaque jour de dépenses, qui, normalement, lui incombent : routes nationales secondaires, C. E. G., C. E. S., gendarmeries, etc. Il n'est plus possible d'augmenter la charge déjà trop lourde imposée aux contribuables. Peut-on alors envisager des impôts nouveaux pour assurer des ressources à la région ?

Actuellement, 15 à 20 p. 100 seulement du montant total des impôts perçus dans le pays sont répartis entre les départements et les communes ; c'est plus du double qui leur est accordé dans certains pays voisins du Marché commun. Les collectivités françaises sont les plus mal traitées d'Europe. Avec ce projet, l'Etat ne peut transférer suffisamment de compétences aux régions parce qu'il ne leur assure pas de ressources valables.

En conclusion, et pour en revenir au texte qui nous est soumis, nous aimerions avoir l'assurance que le conseil régional demeurera l'organe directeur et représentatif de la région et c'est pourquoi les communes rurales ne doivent pas manquer d'y être représentées dans une proportion convenable.

Ce conseil régional devra déléguer un conseil permanent restreint auprès de qui le préfet de région pourra s'adresser entre les sessions du conseil régional.

**M. Claudius Delorme.** Très bien !

**M. Jacques Vassor.** Le comité économique devra travailler en parfait accord avec le conseil régional lequel devra tenir compte de ses avis. Ainsi, le préfet de région, qui ne saurait être préfet de l'un des départements la composant, pourra faire un travail efficace en assurant l'exécution des décisions prises par le conseil régional.

Mais puisque ce projet n'est qu'un premier pas, comme vous l'avez dit à juste titre, monsieur le ministre d'Etat, travaillons pour parvenir à long terme à la création de vastes régions réellement représentatives du point de vue économique, ayant les ressources indispensables à leurs besoins et à l'efficacité de leur gestion. Alors, mais alors seulement, nous pourrions parler de décentralisation. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Je vous propose de suspendre maintenant nos travaux pour les reprendre à vingt et une heures trente. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures dix minutes, est reprise à vingt et une heures trente-cinq minutes, sous la présidence de M. André Méric.*)

#### PRESIDENCE DE M. ANDRÉ MERIC, vice-président.

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant création et organisation des régions (n<sup>os</sup> 177, 221 et 206, 1971-1972).

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Chauvin.

**M. Adolphe Chauvin.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, mon intervention sera le reflet de deux préoccupations. Mon propos s'efforcera, tout d'abord, d'exprimer les réflexions qui peuvent animer tout élu de la nation, au moment où on lui demande de donner vie à une institution régionale. Je m'efforcerai aussi, et vous le comprendrez aisément, de traduire les pensées du président de l'assemblée des présidents de conseils généraux en face de ce texte qui, nous vous l'avons dit le 8 février, monsieur le ministre d'Etat, au cours d'une journée d'études, est loin de répondre à toutes nos espérances.

Si j'osais, monsieur le ministre d'Etat, je complèterais mon propos par une troisième série de réflexions. Celles-là émaneraient du sénateur de la région parisienne qui constate, une fois de plus, que Paris et sa région seront maintenus dans un statut particulier puisque le projet de loi que nous discutons les ignore.

Si choquant que soit ce traitement discriminatoire, je n'en éprouve, tout compte fait, qu'un regret mitigé car je dois dire d'emblée que ce texte ne me satisfait guère, et ce pour plusieurs raisons. Je crains non seulement qu'il ne soit pas efficace mais surtout qu'il soit frappé, dès sa naissance, sinon de tares, du moins de graves handicaps pour sa vie future.

Il est vrai qu'en assurant à l'échelon gouvernemental le parainage d'une expérience régionale, vous vous atteliez à une rude tâche. Le débat qui se déroule aujourd'hui à propos du régionalisme, vous l'avez rappelé cet après-midi, plonge ses racines historiques et doctrinales dans un lointain passé et il faut bien reconnaître que, depuis le début du xx<sup>e</sup> siècle, nombreux ont été ceux qui ont voulu, pour des raisons diverses, attacher leur nom à une construction régionale. Par une sorte de malédiction, la quasi-totalité des projets ont sombré dans l'indifférence sinon dans l'oubli.

Sera-ce le privilège de notre époque de réconcilier ceux qui estiment que l'impulsion donnée à la vie nationale doit avant tout venir de la capitale et ceux qui, avec confiance, sont favorables à une large autonomie des collectivités locales comme seul moyen de freiner l'emprise croissante du pouvoir central ?

Peut-être escomptait-on, monsieur le ministre d'Etat, que votre courtoisie naturelle allait enfin arbitrer le débat entre Girondins et Jacobins. Et chacun augurait de l'avenir avec d'autant plus d'optimisme qu'après l'aventure référendaire M. le Président de la République avait donné à la région, dans son discours de Lyon, le 30 octobre 1970, un nouvel essor : « Celle-ci doit être conçue non comme un échelon administratif, se surimposant à ceux qui existent, mais avant tout comme l'union de départements permettant la réalisation et la gestion rationnelle des grands équipements collectifs ».

Nous sommes loin, malheureusement, de voir se concrétiser les mesures que nous avait laissé entrevoir le chef de l'Etat.

Nous sommes plus loin encore, me semble-t-il, de la réalisation des véritables mesures de décentralisation qui permettraient au pays de voir se desserrer enfin le lourd filet que tire sans cesse sur lui la technocratie parisienne.

Quelles sont les raisons de ce désenchantement ? Elles sont multiples et, pour ma part, je n'en citerai que quelques-unes, ne voulant point trop prolonger le débat.

Si je ne critique pas outre mesure la formule retenue, celle de l'établissement public, qui permet de concilier dans l'immédiat souplesse et pragmatisme, je suis beaucoup plus réservé, en revanche, sur la dimension des régions.

Vous avez opté délibérément pour le découpage actuel. La nouvelle région va s'inscrire dans les limites des vingt-deux circonscriptions d'action régionale. Or vous savez que les régions, que nous souhaitons, ne prendront véritablement corps que si elles sont la manifestation de véritables solidarités.

Vous savez également que dans bon nombre de cas il n'en est rien. Le projet actuel se fonde sur un découpage arrêté selon des critères économiques et sociaux qui sont, dans certains cas, dépassés. Certes, me répondrez-vous, la carte des régions pourra être modifiée ultérieurement, à mon sens avec une souplesse insuffisante et j'espère que le Sénat amendera le texte sur ce point à mes yeux capital.

De plus, le projet ne parle pas de possibilités d'union entre régions qui, seules dans l'Europe de l'an 2000 qui sera aussi celle de l'Europe des Dix, auraient la dimension suffisante pour résoudre les problèmes d'équipement collectif qui se posent déjà et qui se poseront de plus en plus.

Le projet me semble également discutable pour tout ce qui concerne les compétences de la région, car on ne reconnaît au conseil régional qu'un pouvoir somme toute assez vague de consultation et d'association dès lors qu'il s'agit de travaux aussi sérieux et graves pour l'avenir que ceux qui procèdent de la planification.

Monsieur le ministre d'Etat, j'ouvre une parenthèse : je constate qu'en matière de planification, le conseil général est maintenant consulté et doit émettre un avis en application du décret de janvier 1970. Le Conseil économique et social devra, lui aussi, donner un avis, ce que le conseil régional fera à son tour. Nous aurons ainsi une cascade d'avis qui risquent d'être contradictoires, ce qui permettra au préfet régional de prendre la décision qu'il estime seul devoir prendre. *(Très bien ! sur de nombreuses travées à gauche et au centre gauche.)*

Permettez-moi, monsieur le ministre, de vous interroger. Quels seront les pouvoirs réels et effectifs du futur conseil régional ? J'ai lu et relu les articles 3, 7 et 8 du projet de loi et autant à la lecture de l'article 3, on a l'impression qu'un certain pouvoir est donné au conseil régional, autant on déchanté lorsqu'on lit les articles 7 et 8. En effet, ces derniers montrent clairement que c'est le préfet de région qui a le véritable pouvoir. Je me demande même si le droit de se livrer pour son propre compte à des études en matière de développement économique, social et culturel, sera reconnu à la région, puisque rien dans le projet de loi ne semble indiquer que celle-ci aura le pouvoir de requérir le concours de personnes qui ne seraient pas des fonctionnaires des services de l'Etat. En effet, des études, pour être valables, doivent être faites par des techniciens compétents.

Le conseil régional pourra-t-il avoir ses propres techniciens ? J'en doute pour la raison suivante : vous avez déclaré cet après-midi que les frais de fonctionnement ne seraient pas très importants. Je suis convaincu qu'ils devraient l'être si nous voulions faire faire des études sérieuses, comparables à celles des préfets de région.

Vous comprendrez donc, mes chers collègues, que je sois sceptique, et je le suis d'autant plus qu'à l'expérience j'ai pu mesurer avec mes collègues conseillers généraux — ce n'est pas, M. le président Jozeau-Marigné qui me contredira — le peu de valeur réelle du décret du 13 janvier 1970.

Ce texte, qui devait faire des conseils généraux l'unité de base sur laquelle repose toute la planification française, pour reprendre les propos mêmes de M. le ministre, a été vidé, dès sa parution, de toute sa valeur potentielle. Or, nous faisons de l'application de ce décret un test de la volonté de concertation du Gouvernement. Que constatons-nous ?

Les affectations de crédits que nous sommes conduits à proposer — je dis bien à proposer, car nous n'avons aucun pouvoir de décision lors de nos réunions — sont ultérieurement modifiées par la commission administrative régionale, et en fonction de quels critères ? Nous n'en savons rien, puisqu'aussi bien nous ne faisons pas partie de cette commission. Je sais bien que des commissions préparatoires ont été autorisées par M. le ministre de l'intérieur, mais les renseignements que j'ai pu avoir me donnent à penser qu'en fait les présidents de conseils généraux sont informés de très loin de ce qui va se dire ou de ce qui se prépare au sein de la commission administrative régionale.

Il arrive même, et cela, en apparence, est justifié par un souci d'efficacité, que nous soyons placés devant le fait accompli, c'est-à-dire que nous sommes obligés de nous borner à enregistrer ce qui se passe. Je me demande donc si, en face de la faim d'équipements collectifs qui constitue, de toute évidence, la cause la plus tangible du malaise de notre société, l'Etat, parce qu'il n'est plus en mesure de la satisfaire, ne cherche pas, tout en dégageant sa responsabilité, à opérer par ce projet un transfert des culpabilités possibles, en gardant, bien entendu, la réalité du pouvoir.

Je suis d'autant plus enclin à le penser que lorsqu'on s'attache au détail du texte — et ce sera, bien sûr, l'objet de la discussion des articles — on constate que le pouvoir de décision appartient au préfet de région, en face d'un conseil régional qui, bien souvent, ne pourra pas faire grand-chose.

Ici, je voudrais rendre un hommage particulier à notre commission de législation qui a bien cerné le problème et qui a prévu, dans un amendement qui vous sera soumis, une seconde lecture pour permettre au conseil régional de faire entendre sa voix. Sur ce point, j'ai satisfaction. Lorsqu'il est question de crédits d'Etat, il est normal que le représentant de l'Etat veille à leur sage répartition ; mais, dans la mesure où vous voulez vraiment donner une autorité à un conseil régional, il faut qu'il ait un pouvoir de décision et l'amendement présenté par la commission, s'il ne donne pas totalement ce pouvoir de décision, constitue en tout cas une première mesure qui devrait revaloriser le conseil régional.

Je suppose, monsieur le ministre d'Etat, que dans les décrets d'application que vous ferez paraître, vous indiquerez quand et pendant combien de temps le conseil régional pourra siéger. Le texte de loi est muet sur ce point et cela a son importance. Aura-t-il, par le biais d'une commission permanente — la commission de législation du Sénat a eu également ce souci et j'espère que le Gouvernement la suivra — la certitude d'assurer à son action une efficacité durable ?

Je note, par ailleurs, que cette assemblée régionale risque d'être frappée d'une tare supplémentaire d'impuissance en raison des renouvellements qui, chaque année ou presque, affecteront ses membres, car elle comprend des députés, des sénateurs, des maires, des conseillers généraux ; chaque élection risque d'en modifier la structure.

La présence des parlementaires me paraît aussi être le gage de cette relative inefficacité — et c'est un parlementaire qui le dit — pour la raison suivante : au-delà des mesures circonstancielles qui vous ont fait prévoir leur présence pour être certains de vous assurer une majorité, ne peut-on croire qu'il en sera différemment lorsqu'une autre majorité sera au pouvoir ? *(Très bien !)*

Ce sont là des critiques importantes qui prennent plus de vigueur encore lorsqu'on essaie d'entrer dans le détail du texte.

Je me résume : pouvoir exorbitant du préfet, qui aura seul compétence pour animer réellement la région ; pouvoir consultatif, somme toute assez dérisoire, du conseil régional si l'amendement de la commission de législation n'était pas voté ; pouvoir financier qui, certes, ne fait pas apparaître de disparité entre les régions étant donné qu'il est nul ou à peu près, alors qu'il aurait été relativement simple d'attribuer telle ou telle ressource de l'Etat aux régions. Je n'en cite que deux : l'impôt sur les tabacs et la taxe sur les carburants...

**M. Roger Poudonson.** Très bien !

**M. Adolphe Chauvin.** Monsieur le ministre d'Etat, je vous vois sourire ! Je ne demande pas la totalité de la taxe sur les carburants, mais une partie seulement, car la loi prévoyait que 22 p. 100 de cette taxe devaient revenir aux collectivités locales. Cela n'a jamais été appliqué. *(Très bien ! Très bien !)*

Je considère que notre rôle est d'essayer d'amender ce texte avec le souci d'avoir, demain, une assemblée régionale efficace. Si vraiment le ministère des finances ne prend pas conscience des multiples charges de nos communes et de nos départements et ne nous apporte pas l'aide dont nous avons besoin, la révolution partira des communes. *(Applaudissements sur de nombreuses travées.)*

Nous avons été obligés cette année, dans certaines communes de la région parisienne, d'augmenter de plus de 40 p. 100 les impôts locaux. Lorsque les contribuables recevront leurs feuilles d'impôts, au mois d'octobre, nous aurons certainement des mouvements divers.

Nous savons déjà que, l'an prochain, la situation ne sera pas meilleure. Les charges seront tellement insupportables que nous aurons des réactions extrêmement vives. Je souhaiterais que le Gouvernement en prit conscience. *(Très bien ! sur de nombreuses travées.)*

Monsieur le ministre, je sais que votre tâche est difficile dans une telle matière où il faut improviser pour lutter contre la marée centralisatrice. Mais il serait trop grave pour le pays,

après un premier échec régional en 1969, que nous nous engageons dans l'élaboration d'un texte destiné à figurer dans le mémorial des lois inutiles parce qu'inapplicables.

J'ai écouté notre collègue Carous cet après-midi qui se félicitait des amendements que le Sénat avait apportés à la loi sur le regroupement communal.

Nous sommes obligés de constater, comme nous l'avions prévu, que cette loi risque de décevoir ses auteurs. Il y aura très peu de fusions, car la réalisation des regroupements se heurte à de grandes difficultés. Je crois même savoir qu'aujourd'hui le Gouvernement ne manifeste plus le même empressement qu'il y a quelques mois. Pour ma part je le regrette, car un regroupement — je l'ai indiqué à cette tribune — est aujourd'hui nécessaire et certains équipements collectifs ne peuvent être réalisés que dans la mesure où des communes seront regroupées.

Je souhaite donc vivement que sorte de cette assemblée un texte qui assure le succès de cette première ébauche de réforme régionale. Je le souhaite de tout cœur car je crois que la région est une nécessité pour une coordination des équipements collectifs. Nous souhaitons que la construction de la région soit le point de départ d'un vaste mouvement de la centralisation des compétences prélevées sur celles détenues actuellement par l'Etat. Nous voulons ce mouvement non pour des raisons doctrinales ou éphémères, mais parce que nous savons que l'Etat centralisé n'est plus capable de maîtriser la totalité des problèmes économiques, administratifs, sociaux, scolaires et autres, posés par les mutations de notre société industrielle.

Quel sera l'apport de votre texte dans le mouvement de redistribution des compétences que nous souhaitons ? On parle souvent du discrédit de la loi et cela rejait sur le Parlement qui la vote. Cela vient du fait qu'au gré des circonstances, le Gouvernement nous propose trop souvent des textes hâtivement étudiés — je vous concède, monsieur le ministre d'Etat, que ce n'est pas le cas de celui-ci, car vous avez pris la peine de consulter les élus, mais enfin, trop souvent les textes qui nous étaient proposés avaient comme souci de répondre à un besoin du moment que l'on oubliait aussitôt l'urgence passée.

Je ne veux pas dire que la loi du 10 août 1871 permettait, dans son titre VII, de répondre à tous les besoins ; mais elle était riche de possibilités qui n'ont jamais été appliquées, notamment en matière de coopération interdépartementale. Mais puis-je citer un texte beaucoup plus récent dû au Gouvernement actuel, je veux dire l'article 31 de la loi du 31 décembre 1970 sur la gestion municipale et les libertés communales qui a modifié l'article 152 du code d'administration communale.

Cette loi permet la constitution de syndicats mixtes regroupant tout à la fois des ententes interdépartementales, des établissements publics, des syndicats intercommunaux et des communes. Elle répond donc en principe parfaitement aux besoins qui peuvent surgir pour permettre la réalité et la gestion rationnelle de grands équipements collectifs.

Il ne me paraît pas avoir encore été appliqué et je suis conduit à me demander pourquoi le Gouvernement l'a proposé à nos suffrages voilà moins de deux ans.

Puis-je, d'ici à peu de temps, n'être pas conduit à me demander une fois de plus pourquoi vous nous avez proposé ce texte portant création et organisation des régions ?

Notre commission de législation, et son rapporteur auquel je voudrais rendre un hommage particulier, se sont efforcés d'améliorer le texte. C'est le même esprit qui m'a animé lorsque j'ai déposé un certain nombre d'amendements tendant à renforcer les compétences du conseil régional. J'espère que le Gouvernement ne s'y opposera pas, car je suis persuadé que le Sénat ne pourra voter qu'un texte sérieusement amendé. Il aura alors utilement travaillé pour la mise en place d'une assemblée régionale véritable et par-là même pour la mise en œuvre d'une véritable décentralisation que nous souhaitons tous. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. Marcel Martin.

**M. Marcel Martin.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je suis de ceux qui se sont battus avec conviction, avec âpreté aussi, et parfois même avec passion contre le referendum du 27 avril 1969 et contre la régionalisation qui nous était alors présentée. Le peuple français a rejeté cette régionalisation à une majorité incontestable et sans équivoque. Pour ma part, je n'ai pas changé d'opinion et je pense que, malgré la versalité de l'opinion publique, le peuple français, lui non plus, n'a pas changé d'opinion.

On comprend donc mal que trois années après le rejet, sous la forme la plus solennelle, c'est-à-dire sous la forme référendaire, d'une régionalisation qui apparaissait à certains comme un faux semblant et à d'autres comme un danger, on présente aujourd'hui au Parlement ce que j'appellerai un sous-produit de cette régionalisation.

C'est la raison pour laquelle, pardonnez-le moi, j'ai examiné avec une attention particulière, et peut-être aussi avec circonspection, le texte qui nous était présenté.

Oh ! ce texte, monsieur le ministre d'Etat, il suffit d'entendre les conversations de droite et de gauche pour s'en convaincre, présente cette particularité intéressante de faire presque l'unanimité, mais l'unanimité contre lui. Pour les régionalistes à tout crin, la proposition qui nous est faite n'introduit pas une structure régionale ; par contre, pour les jacobins et les antirégionalistes — car il en est — il contient en lui-même les germes d'un danger grave à l'encontre de l'unité nationale. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il est nécessaire d'examiner de très près les dispositions législatives qui nous sont soumises.

Tout d'abord, ce texte correspond-il à son titre ? S'agit-il vraiment de la création et de l'organisation d'une région ? En réalité, je ne le pense pas. Le titre est en l'espèce un décor, une façade ; il ne recouvre en rien la réalité des choses. Ce qui est créé, c'est ce que l'on pourrait appeler un « office d'aménagement régional » et rien d'autre. Autrement dit, il semble que l'on veuille recréer les Coder, mais cette fois officialisées par la voie législative.

Il est pourtant certain que nous avons besoin d'une modification de structures importante et, de toute évidence, d'un allègement de ces structures ayant pour effet de faire cesser ce qu'on a appelé le carcan de Paris. Mais, pour ce faire, il suffit de le vouloir et de le vouloir à l'échelon le plus élevé, c'est-à-dire à l'échelon gouvernemental. Il faut vouloir respecter la volonté des élus, la faire prévaloir sur les usages des directions techniques et des cabinets ministériels ; il faut vouloir émonder la masse d'autorisations qui jugulent les libertés des citoyens ; il faut vouloir donner pleins pouvoirs aux autorités locales dans la mesure où certaines de ces autorisations sont encore nécessaires. Mais tout cela n'exige aucun texte de loi, n'implique pas qu'il faille planter un décor, n'implique pas — passez-moi l'expression — tout ce « cinéma » qui est fait autour de la régionalisation.

Or, cette volonté de travailler avec les élus, cette volonté d'alléger ces autorisations d'Etat, que postule avant toute chose la régionalisation, n'est pas manifestée dans votre texte, lequel n'implique aucunement un changement d'esprit dans les sphères gouvernementales.

Au surplus, votre projet présente dans sa technique et dans sa structure de graves lacunes qu'il faut que nous examinons puisque nous légiférons.

J'aborderai tout d'abord le problème des fonctions de cet établissement public régional. Elles sont nombreuses, variées, d'apparence abondantes, mais chacune d'entre elles ou presque prête le flanc à la critique.

On nous dit que cet établissement sera chargé des études intéressant le développement régional. Or, c'est le rôle actuel des comités d'aménagement. Alors, comment entendez-vous dans l'avenir faire cesser ce double emploi et intégrer les comités d'aménagement dans le nouveau système ? Ce problème n'est peut-être pas facile à résoudre.

En seconde fonction, cet établissement est chargé de la coordination et de la rationalisation des choix des équipements des collectivités publiques et j'attire sur ce point votre attention, mes chers collègues, car par cette voie l'on risque de créer à l'égard des collectivités locales une tutelle supplémentaire. La coordination, la rationalisation impliquent, de la part de l'autorité qui coordonne ou qui rationalise, un pouvoir d'autorité, un pouvoir d'arbitrage, pour décider que — dans la région — telle collectivité locale aura le droit de faire tel investissement et que telle autre n'aura pas le droit de le faire. Si c'est cela que l'on désire, nous aboutissons directement, comme je l'indiquais tout à l'heure, à une tutelle supplémentaire des collectivités locales et je souhaiterais, sur ce point, être éclairé très nettement.

La troisième fonction, c'est la participation au financement d'équipements collectifs et nous verrons dans un instant quels sont les moyens — légers — mis à la disposition de l'organisme régional. Mais, en elle-même, cette participation de la région au financement des équipements recèle un danger qui a d'ailleurs déjà été signalé. Ce peut être un prétexte pour l'Etat de se défausser en quelque sorte de ses responsabilités pour les investissements ayant trait aux activités décentralisées, et la question se pose très nettement de savoir ce que deviendront dans le nouveau régime les subventions d'Etat qui soutiennent aujourd'hui les communes et les départements dans leurs réalisations.

**M. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Marcel Martin.** L'Etat, vous le savez, est enclin à se décharger sur les autres de ses obligations. Or nous allons créer, en quelque sorte, une personne morale nouvelle sur laquelle il lui sera possible et facile de se décharger.

Lorsqu'une collectivité locale estimera qu'un investissement nouveau est nécessaire et se tournera vers l'Etat, il sera aisé à celui-ci de lui répondre : « La région est là pour cela et dispose de crédits à cette fin ». C'est une fois de plus un prétexte trop facile pour l'Etat — pardonnez-moi l'expression — de « se défiler » devant ses obligations.

J'ajoute que le paragraphe 6° de l'article 3 précise que cet établissement public régional pourra recevoir des attributions autres que des tâches de gestion qui lui seront confiées par les collectivités locales. Sur ce point, je n'ai rien à dire sinon que je me demande ce que peuvent être ces attributions.

Et l'on aboutit enfin à un septième paragraphe — c'est le « bouquet », permettez-moi de le dire — stipulant que cette région pourra recevoir toutes autres attributions intéressant le développement régional qui lui seront confiées par l'Etat.

Mesdames, messieurs, je prétends que ce n'est pas sérieux ! Il est parfaitement inutile de faire une longue énumération des pouvoirs de cet établissement public pour déclarer dans une sorte de codicille qu'après tout, en dehors de ces attributions qui lui sont confiées par la loi, l'Etat pourra lui conférer n'importe quel autre pouvoir dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. Pour moi, je ne pense pas qu'un décret, fût-il en Conseil d'Etat, ait le pouvoir d'habiliter un établissement de cette nature à faire tout ce que l'Etat désire qu'il fasse à un moment donné.

Il s'agit d'un problème de compétences qui tient à l'organisation de la nation, je dirais presque à l'organisation constitutionnelle de la nation. Seule la loi peut traiter de ce problème. Pour mon compte, je n'admets pas qu'après une énumération précise de compétences on ajoute qu'après tout l'établissement en cause pourra faire ce qu'il voudra, ou plus exactement tout ce que l'Etat voudra. Voilà en ce qui concerne les fonctions mêmes de l'établissement ; quant à la composition des organismes directeurs, là aussi, on peut se poser des questions.

Si nous combinons les différentes représentations qui doivent figurer au sein du conseil régional, et sur lesquelles je ne reviendrai pas en détail car vous les connaissez aussi bien que moi, nous arrivons à cette conclusion évidente qu'au sein de ce conseil régional l'énorme majorité appartiendra aux départements les plus lourds, les plus denses, les plus riches et les plus urbanisés. (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*) Alors, que va-t-il se passer tout naturellement ? Les enveloppes régionales seront partagées au bon vouloir de ce conseil régional, mais avec un « trébuchet » quelque peu faussé et d'inégales balances, si bien qu'au bout d'un certain temps, d'un certain nombre d'exercices, d'un certain nombre d'années et de plans, nous assisterons à la paupérisation des départements pauvres et à l'enrichissement des départements riches. Est-ce cela que l'on a voulu ? Personnellement, je ne le pense pas.

Quant à la composition du comité économique, social, culturel et familial, permettez-moi de vous dire que je trouve le texte de loi un peu léger à cet égard. Il traite la question, j'allais dire « en trois coups de cuiller à pot », c'est-à-dire en trois lignes de législation, alors qu'il s'agit d'un problème qui est du domaine du législateur et non pas de celui du pouvoir réglementaire. Si nous passons maintenant aux fonctions du comité régional, je n'ai que quelques observations à présenter, qui se relient d'ailleurs aux précédentes.

Il est indiqué que ce comité sera consulté sur tous les problèmes concernant l'aménagement du territoire dans la circonscription. Mais, mesdames, messieurs, quelle sera la portée de cette consultation ? Nous retombons là à pieds joints sur l'observation que je présentais tout à l'heure : si l'on veut que cette consultation ait la moindre portée, il faut donner à ce comité des pouvoirs d'arbitrage et donc des pouvoirs de tutelle sur nos collectivités publiques. Nous assisterons alors à cet étrange paradoxe d'une tutelle exercée par un établissement public sur des collectivités territoriales décentralisées, ce qui est absolument inconcevable !

Le comité, ajoute-t-on, sera aussi associé à l'établissement des plans, des programmes régionaux de développement et aux études d'aménagement régional. Je m'adresse aux juristes qui sont dans cette assemblée : qu'entend-on par « associer » le conseil régional à certaines tâches ? A la vérité, c'est un mot qui n'a aucun sens juridique. Quant à la chose, en l'espèce, elle n'a aucune sanction.

Cette participation, sera-ce une simple consultation pour la forme, consistant à demander un avis qui pourra être positif ou négatif mais dont on ne tiendra pas compte ? Serait-ce au contraire une véritable association dans le mouvement du travail, dans l'élaboration des plans et des programmes ?

Il faut éclairer notre lanterne sur ce point, soit par une déclaration formelle, soit mieux encore par un texte inséré dans la loi car, croyez-le bien, en matière législative, ce qui va sans dire va beaucoup mieux en le disant.

J'en arrive enfin au financement. Là, c'est la bouteille à l'encre ! Ce financement est de deux ordres. Il y a d'abord, je le reconnais, un transfert : l'Etat se dépouille au profit de la région, mais de quoi se dépouille-t-il ? De la seule taxe sur les permis de conduire. Indépendamment de ce transfert, qui est le seul et dont on reconnaissait tout à l'heure très clairement que les résultats financiers n'auraient pour effet que de permettre aux associations — ou plus exactement aux assemblées — de joindre les deux bouts et de vivre, qu'y a-t-il ? Il y a des impôts nouveaux. C'est clair.

Quels sont ces impôts nouveaux ? Une taxe additionnelle à la taxe sur les véhicules automobiles, une taxe additionnelle à la taxe de publicité foncière et une taxe régionale additionnelle aux quatre taxes de l'ordonnance du 7 janvier 1959 dont vous savez qu'elles doivent, dans l'avenir, remplacer les quatre vieilles : les deux foncières, la mobilière et la patente.

Alors, monsieur le ministre d'Etat, devant ce financement, on se prend à penser qu'on ne veut pas faire fonctionner la région. On se trouve en effet placé devant un dilemme. Ou bien l'autorité régionale se refusera à lever des impôts nouveaux et alors aucun moyen d'action ne sera à la disposition de l'établissement public puisque, comme il était indiqué tout à l'heure très clairement, les sommes résultant du transfert de l'impôt d'Etat seront tout juste absorbées par le fonctionnement des assemblées ; ou bien les organismes qui sont responsables de l'établissement public accepteront de créer des impôts nouveaux à un taux permettant d'entreprendre des actions efficaces. Il s'ensuivra malheureusement un alourdissement de la charge fiscale de nature à freiner, d'un côté, l'activité de la production automobile, d'un autre côté, les transactions immobilières déjà fortement ralenties par l'actuelle « fiscalité immobilière » et surtout un écrasement du contribuable local au titre des taxes de l'ordonnance de janvier 1959.

On vous dira que les taxes départementales et communales ainsi surchargées ne sont pas les taxes actuelles et qu'il s'agit de celles de l'ordonnance de 1959. Mais enfin, il n'y a pas de miracle, nous avons actuellement les deux contributions foncières, la mobilière et la patente. L'ordonnance de 1959 prévoit deux contributions foncières, une taxe d'habitation et une taxe professionnelle, ce qui revient pratiquement au même sous des modalités différentes. S'appliquant aux mêmes activités, l'augmentation de la charge fiscale sera la même.

Par ailleurs, cette mise à la disposition de la région de la taxe régionale additionnelle aux impositions prévues par l'ordonnance de 1959 n'est pour l'instant qu'un mythe qui se projette en pointillé dans un avenir incertain puisque vous savez que, depuis 1959, l'ordonnance portant réforme des finances locales n'est pas mise en application et qu'au mieux on prévoit sa mise en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1974.

Alors, mesdames, messieurs, vous voyez dans tout cela combien sont profondes les lacunes de ce texte. En admettant même qu'il réponde à une nécessité régionale à laquelle, dans l'état d'esprit actuel du Gouvernement, je ne crois pas, il présente de tels vices, de telles incertitudes, de telles équivoques qu'il est absolument nécessaire — permettez-moi d'employer cette expression — de le refaire de A jusqu'à Z.

Messieurs du Gouvernement, la régionalisation est une tâche difficile — nous en avons su quelque chose en 1969 — une tâche difficile qui a des résonances profondes dans le public. Elle n'est possible qu'à un certain nombre de conditions. D'abord, et c'est la première condition, il faut donner à nos provinces la liberté d'action nécessaire à leur épanouissement, cette liberté d'action n'étant que lettre morte sans « accompagnement » financier. Or, en l'espèce on ne leur laisse qu'une « liberté de misère ».

Deuxième condition, cette régionalisation ne doit pas ajouter un poids supplémentaire à celui, actuel, de l'administration, elle ne doit pas créer un échelon supplémentaire de discussion dans la difficile et dure échelle que doivent gravir les citoyens pour atteindre l'administration responsable.

Enfin et surtout, il faut que cette régionalisation soit conçue de telle façon qu'elle ne brise pas l'unité nationale.

Eh bien ! permettez-moi de vous dire, mesdames, messieurs, que je ne suis pas du tout certain que le projet qui nous est soumis réponde à ces conditions. Je ne serais même pas éloigné de penser qu'au contraire il leur tourne résolument le dos. (*Applaudissements.*)

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

**M. Gustave Héon.** Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous sommes nombreux dans cette assemblée à considérer que la réforme régionale devrait être un acte politique important. Nous sommes également nombreux à penser que le projet de loi qui nous est présenté n'est pas à la mesure des espoirs qu'avaient fait naître les déclarations du Président de la République dans le discours qu'il a prononcé à Lyon le 30 octobre 1970. Ce projet n'a ni l'envergure, ni la qualité qui doivent caractériser les projets qui, dans leur portée, sont de nature à doter la vie du pays d'un renouveau justifié par la sclérose à laquelle une centralisation excessive nous a condamnés.

Les orateurs qui m'ont précédé et ceux qui vont suivre vous feront part de réflexions et de critiques. Il n'est pas dans mon intention de les reprendre, bien que je souscrive à un certain nombre d'entre elles, qu'il s'agisse de la compétence, de l'organisation ou des ressources de la région que vous nous proposez.

Pour ma part, je désire singulariser mon propos et attirer l'attention de notre assemblée sur le danger que font courir à un certain nombre de départements les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> qui fixe les limites et les dimensions de la région.

Ces dispositions sont en flagrante contradiction avec le caractère libéral que vous avez bien voulu donner, monsieur le ministre, à votre réforme. Elles constituent pour le projet une tâche originelle qui compromettra son succès. Elle engage les départements dans un processus qui sera pratiquement irréversible.

Le Président de la République avait, dans son discours de Lyon, défini sans ambiguïté le caractère libéral de la réforme.

Notre collègue Chauvin en a rappelé la teneur. J'ajouterai seulement qu'il avait solennellement affirmé :

« La région doit résulter d'une libre association des collectivités locales. »

Vous allez me répondre, monsieur le ministre, que l'amendement que vous avez déposé à l'Assemblée nationale, à l'article 1<sup>er</sup>, permet une mobilité de la structure géographique de la région. Je ne puis y croire malgré ma bonne volonté et je vais vous dire pourquoi.

Vous installez donc la région, « établissement public », dans le corset de la région de programme — fixée par le décret du 2 juin 1960. Il s'agit donc bien d'un acte autoritaire qui préside à la naissance d'une institution libérale, ce décret de 1960 n'ayant pas été précédé des consultations préalables qui s'imposent en la matière. Je ne veux pas y revenir si ce n'est pour dire que la région de programme avait, comme son nom l'indique, un objet limité et bien déterminé. Elle aurait pu vous être utile pour vous éviter des erreurs dans la mise en place de votre réforme régionale. Depuis 1965, les départements ont pu faire leur expérience et juger de l'opportunité de rester ou de la nécessité d'un changement de région de programme. En ce moment, ils sont fixés sur l'attitude à tenir et vous refusez de les consulter avant de mettre en place votre nouvel appareil. Nous nous permettons de nous en étonner, car, s'agissant d'une union, il s'est toujours révélé plus utile et plus efficace que la réflexion précède le contrat.

Permettre, comme vous le direz probablement tout à l'heure, que les mutations aient lieu après l'installation des régions est un leurre. Il sera en effet impossible, tant sur le plan humain que sur le plan administratif, de remettre en question la composition de la région lorsque vous aurez mis en place le conseil régional et le conseil économique. Je vais jusqu'à dire qu'il est un peu machiavélique de le faire croire. Si cet article 1<sup>er</sup> est voté définitivement dans son actuelle rédaction, les régions de programme resteront géographiquement figées pour l'éternité.

Nous nous étonnons aussi que, pour regrouper deux communes, elles doivent être préalablement consultées, ce qui est une bonne chose — le Sénat a d'ailleurs veillé en son temps qu'il en soit ainsi — alors qu'on groupe des départements sans les consulter.

Je veux vous rendre attentifs, mes chers collègues, aux conséquences que pourraient avoir pour certains de nos départements les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> et je crois devoir vous donner un exemple : celui d'une région que j'appellerai « X », mais il n'est pas besoin d'être féru en mathématiques pour la reconnaître. Elle se compose de deux départements dont les potentiels humains, économiques et fiscaux sont très largement différents et dans le rapport de un à quatre. Les problèmes s'y posent à des échelles différentes et le plus grave est que la représentation du petit département au conseil régional s'y trouve outrageusement minoritaire. Sur les quarante-deux membres du conseil, trente et un appartiennent au grand département et onze au petit. Si le temps me permettait d'entrer dans les détails, je vous expliquerais, monsieur le ministre, tout ce qui en résultera de mauvais, de nocif pour le département sacrifié, mais aussi pour le climat de travail de la région. Mieux vaudrait, dans ces conditions, aller jusqu'au bout de votre raisonnement et supprimer le département.

Ce que je vous dis, monsieur le ministre, n'est pas contestable ; la réalité en est déjà inscrite dans le texte et dans ses annexes qui nous arrivent de l'Assemblée nationale.

Et puis, pour en terminer, avez-vous songé à la charge financière que représentent pour deux départements, quatre assemblées, deux conseils généraux, un conseil régional, un conseil économique et j'y ajoute un préfet de région avec tout de suite, ou à terme, un état-major, une administration et son environnement matériel ? Je suis obligé de vous dire que cela n'est pas sérieux et que les contribuables ne sont sûrement pas d'accord pour s'offrir cette onéreuse fantaisie.

Si vous faisiez confiance aux élus ; si, au lieu de leur donner la possibilité factice de tout changer après que vous aurez mis en place votre système, si vous leur donniez un délai pour que les départements puissent former eux-mêmes des régions — et je ne voudrais pas citer une fois encore le Président de la République — nous n'en serions pas à ce capricieux découpage qui va être l'élément de base, les fondations de cette combinaison qui ne saurait être une réforme.

Vous faites votre région avec des départements dont vous disposez comme des pions sur un échiquier mal dessiné. Je veux espérer, sinon croire, que le Sénat va également y mettre bon ordre ; les départements, comme les autres collectivités de notre pays, ont le droit de participer à leur destin et nous aimerions que vous vouliez bien les y aider. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. Boyer-Andrivet.

**M. Jacques Boyer-Andrivet.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le Sénat est donc saisi de ce projet de loi qui suscite chez les uns des regrets quant à la modestie de sa portée et chez d'autres un optimisme raisonné dû au réalisme de sa conception.

Deux options s'offraient : soit la région collectivité territoriale, exprimée dans le projet rejeté par le référendum de 1969, soit la région établissement public, dont nous allons discuter. D'une part, la hardiesse, la témérité même, car il s'agissait de créer une collectivité territoriale autonome, dotée de pouvoirs administratifs et financiers puissants qui devaient amener, à plus ou moins long terme, à la disparition du département ; d'autre part, un établissement public aux moyens financiers limités par la loi, agissant autant par catalyse que par ses propres moyens : c'est le projet qui nous est présenté.

Cet établissement public ne devrait pas, de par sa nature même, devenir un écran supplémentaire entre le citoyen et l'Etat. De plus, il permet, non seulement de sauvegarder le département, cette « instance commode », quoi qu'on puisse dire, mais encore de lui donner un pouvoir d'action plus important, notamment dans les zones marginales, en lui offrant la possibilité d'associer ses efforts à ceux de ses voisins pour l'aménagement et le développement de régions naturelles importantes : vallées, coteaux, côtes océane ou maritime, massifs forestiers, etc.

C'est la raison pour laquelle il me paraît souhaitable de donner aux départements une représentation importante, car c'est d'eux, en définitive, que viendront en dehors de la participation de l'Etat la plupart des crédits d'aménagement.

En effet, dans les dispositions financières qui nous sont présentées, le seul transfert des ressources de l'Etat au bénéfice de la région ne représente que 5 p. 100 du plafond des ressources prévues. En ce qui concerne les taxes que le conseil régional aura la faculté d'instituer, il s'agit de taxes additionnelles, notamment sur les quatre vieilles, dont seule pour le moment la dénomination a été rajeunie.

N'est-ce pas, monsieur le ministre, pécher un peu par facilité ? La fiscalité locale a été selon les cas doublée, triplée, quelquefois même quadruplée au cours des dix dernières années. La région va contribuer à l'alourdir encore. Il serait souhaitable qu'une réforme des finances locales intervint rapidement pour redonner un peu d'espoir aux élus locaux. Il serait souhaitable aussi que des transferts de ressources eussent lieu au bénéfice de la région dans la mesure où l'Etat se déchargera d'un certain nombre de ses obligations. Il serait souhaitable, enfin, que le Parlement pût voter chaque année en faveur des régions une subvention d'équilibre pour atténuer les disparités et tenir compte des besoins de l'aménagement du territoire.

Telles sont, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, les observations que je désirais vous présenter sur ce projet de loi qui limite à la fois nos craintes et nos ambitions. Il est trop réaliste et trop pragmatique pour susciter l'exaltation, trop réfléchi pour nous réserver de grandes surprises. Il peut encore, amendé par le Sénat, constituer le point de départ d'une prise de conscience relative aux nombreux problèmes contemporains qui doivent être étudiés et résolus à leur nouvelle dimension.

La région sera ce que les hommes la feront. Son évolution sera lente, en raison même de la mutation intellectuelle nécessaire aux élus des collectivités locales appelés à gérer un établissement public. Il n'y aura pas analogie, mais complémentarité. Il n'y aura pas pouvoir régional, mais possibilités.

La région, telle qu'elle nous est proposée, sous réserve des observations formulées, consacrera une évolution conforme aux désirs des hommes qui aspirent à se donner une nouvelle dimension à la mesure de leurs ambitions. Elle écarte toute révolution dans l'organisation de nos institutions républicaines, mais consacre, au contraire, une évolution compatible avec les nécessités de la décentralisation et les exigences de l'unité nationale.

Je lui accorderai donc un préjugé favorable, en souhaitant que le dialogue qui va s'instaurer au cours de la discussion des articles aboutisse à une rédaction qui donnera satisfaction à la majorité d'entre nous. (*Applaudissements.*)

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

**M. Jacques Carat.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je ne reprendrai pas l'ensemble des critiques fondamentales qu'appelle le projet de régionalisation dont mon ami M. Champeix a dit tout à l'heure ce qu'un socialiste peut en penser.



Je me bornerai à parler de la région parisienne, la seule qui bénéficie, si j'ose m'exprimer ainsi par antiphrase, d'institutions régionales depuis plus de onze ans et qui n'a pas lieu de s'en féliciter. Son statut actuel est tel que, si timide et si dangereux à la fois que soit le projet qui nous est présenté, il n'en représente pas moins, par rapport à ce qui existe dans la région parisienne, un moindre mal, tout au moins sur deux points précis.

Le premier concerne la composition des futurs conseils régionaux. A côté des parlementaires qui y siègeront — de tous les parlementaires sans exclusive — les autres membres seront tous élus, alors que ceux du conseil d'administration du district de la région de Paris sont pour moitié désignés par le Gouvernement, qui se fabrique ainsi sans peine une majorité à son image. On reconnaîtra qu'il ne s'embarrasse pas de scrupules d'un autre temps : tous les élus locaux choisis par lui — en fonction, dit la loi, de leur compétence — appartiennent sans aucune exception à la famille gouvernementale. La compétence est miraculeusement d'un seul côté !

On notera simplement, pour s'en affliger, que c'est, à ma connaissance, la première fois dans notre histoire républicaine que des impôts sont votés par des gens désignés qui n'ont de compte à rendre à personne.

Le deuxième progrès relatif de votre projet, c'est que la future région de droit commun bénéficiera d'une recette transférée par l'Etat — recette dérisoire, je le sais, mais c'est un tout petit premier pas dans une bonne direction — et de deux taxes additionnelles à des impôts d'Etat, indépendamment de la taxe d'équipement additionnelle aux impôts locaux, la seule dont dispose, pour sa part, le district de la région de Paris ; encore n'en dispose-t-il qu'après que le Gouvernement l'eut modulée de façon autoritaire en fonction de critères géographiques que lui seul apprécie.

Autrement dit, la seule ressource fiscale permise au district de la région de Paris pour assurer des tâches dont certaines incombent encore en principe à l'Etat, comme la voirie nationale, contribue à aggraver le système archaïque et inique de la fiscalité locale.

Les élus locaux de la région parisienne auraient donc pu trouver, dans les innovations proposées, quelques motifs de satisfaction mesurée par rapport à ce qu'ils connaissent, si l'avant-dernier article de ce projet de loi ne stipulait que ces dispositions ne sont justement pas applicables à cette région.

Avant de se demander pourquoi, on me permettra peut-être, à l'intention de mes collègues de province que ce précédent devrait rendre attentifs et prudents, de rappeler ce qu'est réellement le statut de cette région mal aimée, un statut que peu osent vraiment défendre parmi ceux, élus ou fonctionnaires, qui le pratiquent et qui y épuisent leurs énergies et que, pourtant, on veut absolument maintenir en son état actuel.

La première évidence, c'est que les institutions de la région parisienne semblent avoir été conçues pour que les décisions majeures qui concernent son aménagement, son équipement et son avenir échappent absolument à ses élus.

Au moins en théorie, le Gouvernement est régionaliste partout, sauf dans la région où il réside lui-même, comme il est, théoriquement, pour l'autonomie communale partout, sauf dans la ville où il est installé. Il faut voir là, bien sûr — on l'a dit tout à l'heure — un effet de la méfiance que le pouvoir, depuis la Révolution et surtout depuis la Commune, a toujours manifestée à l'égard de Paris ; son régime particulier en témoigne et cette méfiance s'étend aujourd'hui à toute l'agglomération.

Mais il faut dire aussi que le système mis en place répond à la tentation permanente, pour les ministères logés au cœur d'une métropole d'une telle importance démographique, économique et politique, d'intervenir directement et à tout moment dans ses problèmes. La région parisienne est une région gâtée au moins d'une certaine manière : il n'en existe aucune autre qui voie, à une cadence aussi flatteuse, les ministres débarquer dans ses préfectures ou sur le terrain de façon souvent impromptue, en voisins en quelque sorte, sans même que les parlementaires du département soient toujours informés, pour trancher souverainement de problèmes essentiellement régionaux.

**M. Louis Namy.** C'est vrai !

**M. Jacques Carat.** Jamais les habitants de la région parisienne ou leurs représentants n'ont aussi peu participé aux décisions intéressant l'organisation et le développement de leur région que depuis que l'on parle de participation et depuis qu'on leur a donné des institutions régionales. Les conseillers du district de la région n'ont à peu près rien à dire. Très souvent, c'est par la presse ou la télévision qu'ils prennent connaissance de décisions arrêtées la veille et qui, pourtant, relevaient de leurs compétences. Ils ont débattu du tracé de la première ligne d'aérotrain, mais tous les journaux nous ont appris que c'est le Président de la République lui-même qui l'avait arrêté car, aujourd'hui comme hier, la région parisienne fait partie du « domaine réservé ». Ils avaient discuté abondamment du schéma directeur, mais, entre cinq ou six options possibles, on ne leur

en a soumis qu'une. Imagine-t-on, quelle que soit la compétence de ses membres, qu'une assemblée recrutée dans les conditions que j'ai rappelées, puisse remettre en cause le choix fondamental du pouvoir dont elle est le reflet ?

Ainsi, depuis sa création, le conseil du district de la région de Paris n'est qu'un paravent administratif. Du moins, tant qu'a duré le département de la Seine — dont on a connu les imperfections, mais dont on ne peut oublier le remarquable bilan — l'agglomération parisienne, qui est en fait la plus évidente réalité régionale, dont la croissance est même le problème régional par excellence, gardait-elle une représentation politique et administrative efficace.

Vous n'avez eu de cesse, monsieur le ministre, que ce département ne disparaisse, sous prétexte de rapprocher l'administration des administrés, ce qui est amèrement cocasse quand on constate l'absence complète de transports en commun entre les nouvelles préfectures et les communes périphériques. Il y avait bien des moyens de réaliser, sans dépenses démesurées, la décentralisation politique et la déconcentration administrative nécessaires dans l'agglomération parisienne en sauvegardant son unité ; on a préféré la faire éclater à grands frais en départements dits de « droit commun », incapables de traiter autrement que par des vœux pieux les grands problèmes qui intéressent leur population, mais qui dépassent leur cadre administratif étriqué.

Au moment même où le Gouvernement inventait, sur le plan législatif, la notion nouvelle de « communauté urbaine », il détruisait, sans souci de la cohérence de doctrine, la communauté urbaine par excellence que constituent les sept millions d'habitants de Paris avec sa banlieue. On comprend bien ses motivations inavouées : avec le système actuel — une assemblée sans pouvoir au niveau de la région et pas d'assemblée du tout au niveau de l'agglomération — il est aisé au Gouvernement d'imposer ses préférences, avec l'aide, sur le plan de l'urbanisme, d'une technocratie invisible qu'il entretient, qu'il croit commander, mais qui, inversement, l'inspire et l'influence, plus peut-être qu'il ne le suppose.

Disposant, en outre, d'une arme absolue, qui est l'agrément ministériel pour toute création ou développement d'activités secondaires ou tertiaires, disposant d'une arme supplémentaire, qui est la redevance spécifique à la région parisienne, frappant ces mêmes activités, ayant la possibilité d'en fixer par décret le taux, qu'il abaisse ou élève selon les secteurs qu'il veut favoriser ou défavoriser, le Gouvernement ne laisse pas le moindre pouvoir — je dis bien le moindre pouvoir — aux élus communaux, départementaux, régionaux pour définir et réaliser une politique d'aménagement de leur région comme des collectivités locales qui la composent.

Ce qui donne beaucoup de saveur aux propos récents de M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, découvrant sur le tard les graves inconvénients des villes nouvelles, qui sont pourtant la grande idée d'urbanisme du régime, et de lui seul, et qu'il a mis tant d'énergie à imposer malgré les critiques et les réticences de nombreuses assemblées élues ; ce qui donne beaucoup de saveur aussi à la démarche du Gouvernement nous demandant, il y a quelques mois, de renforcer encore son arsenal législatif, pour rééquilibrer à l'Est la région parisienne ; bref, pour redresser les erreurs qu'il a commises sur les plans comme sur le terrain, et que les élus, là encore, n'ont cessé de dénoncer depuis le début.

La seconde caractéristique de la région parisienne, c'est l'extraordinaire dispersion des responsabilités. L'éparpillement des grandes fonctions de gestion existait déjà, dans une certaine mesure, du temps du département de la Seine — l'objectivité m'oblige à le reconnaître. Mais, depuis la rupture de la solidarité administrative et financière entre Paris et sa couronne, cet éparpillement aboutit à véritable confusionnisme. On a vu croître et prospérer des bureaucraties régionales vivant pour elles-mêmes, se multiplier les syndicats, les organismes, les comités interdépartementaux dépendant parfois de la préfecture de région ou émanant de collectivités locales qui ne les contrôlent plus en aucune façon, les uns et les autres, pour tout simplifier, n'ayant pas toujours la même assiette géographique.

Les questions les plus importantes — aménagement, urbanisme, transport, logement, assainissement, ordures ménagères, barrages, égalisation des charges — qui, à l'échelle de la région parisienne, impliquent souvent d'énormes engagements de crédits, sont ainsi tranchées ici et là par des aréopages où dominent tantôt les fonctionnaires de l'Etat, tantôt ceux de la ville de Paris, tantôt enfin des élus du second degré dont la réunion épisodique n'a qu'un rapport lointain avec l'exercice sérieux de la démocratie.

Le problème des transports en commun dont vous savez l'importance est particulièrement significatif. La R. A. T. P. colonisée par l'Etat n'assume plus sa mission qu'au prix d'un énorme déficit annuel. Le syndicat des transports parisiens, organisme de décision et de coordination, a, de toute façon, échoué irrémédiablement. Les conseils généraux, impuissants,

n'ont plus qu'à éponger la part du déficit mis d'autorité à leur charge. Ce n'est sûrement pas, comme on semble y songer, en transférant à l'assemblée préfabriquée du district ou à certains de ses membres une responsabilité aussi écrasante qu'on réglera ce problème, dont les incidences, sur le budget de l'Etat, irritent périodiquement certains de nos collègues.

On pourrait multiplier les exemples.

La conséquence la plus grave est qu'aujourd'hui aucun élu ne peut plus mesurer les incidences financières des investissements nécessaires à la vie de la région ou de l'agglomération pour une certaine période — disons celle d'un plan — et ne peut donc proposer une programmation et des priorités. Aucune assemblée responsable n'a à connaître d'une enveloppe globale. La notion de régionalisation du Plan n'a aucune portée pratique dans la région parisienne.

Un tel système favorise évidemment le développement anarchique de la fiscalité, surtout quand elle a le caractère indolore de la fiscalité indirecte, chaque organisme élaborant son budget et l'équilibrant sans se préoccuper de la totalité des charges que le contribuable devra finalement supporter.

Telle est, mes chers collègues, l'originalité regrettable de la région parisienne et de ses institutions : multiplication, enchevêtrement de circuits administratifs échappant à tout contrôle démocratique et aboutissant au point où l'on ne sait plus toujours « qui fait quoi », intervention directe des ministères.

Il s'agit de savoir, aujourd'hui, si l'on va continuer à s'en accommoder. Il s'agit de savoir si, alors que M. le Premier ministre assure que la réforme régionale a pour but notamment « d'approfondir notre démocratie », on va persister à refuser à un Français sur cinq le droit à une représentation démocratique sur le plan régional, sous prétexte que le hasard ou les circonstances font qu'il vit dans la région parisienne.

Qu'on ne dise pas que faire rentrer cette région dans le droit commun est techniquement impossible, en pensant en son for intérieur que ce serait surtout politiquement dangereux. Ce qui serait dangereux, ce qui serait malsain, ce serait de maintenir dans les institutions de la République des systèmes d'exception.

Je me permets d'ailleurs de vous rappeler que la première ordonnance qui créait le district de la région de Paris, en 1959, et qui portait des signatures que le Gouvernement ne récuserait pas, prévoyait que ses membres seraient élus, ce que le Sénat devait, à son tour, confirmer, en mai 1960, en adoptant une proposition de loi qui se substituait à l'ordonnance restée lettre morte pour des motifs qui n'avaient rien à voir avec la création du district.

Je ne vois pas quelle raison de principe, ni quelle raison pratique, on pourrait invoquer pour refuser aujourd'hui ce qu'on acceptait hier. Il suffit en effet d'une légère adaptation des textes pour rendre applicables à la région parisienne les dispositions générales de votre projet. Tel est le sens de l'amendement qu'avec mon ami Maurice Coutrot j'ai déposé au nom du groupe socialiste.

Si l'on devait en décider autrement, si on laissait passer l'occasion que nous fournit ce projet de créer — je cite encore M. le Premier ministre — « le contrepois d'une institution pleinement représentative », craignez qu'un jour les travailleurs de la région parisienne, qui ne comprennent rien aux structures techno-bureaucratiques qui les régissent, mais qui subissent dans leur vie quotidienne les effets souvent dramatiques de problèmes non ou mal résolus, ne manifestent si vivement leur fatigue ou leur mécontentement qu'on ne regrette alors, mais trop tardivement, l'absence de cette assemblée régionale démocratique et responsable à laquelle ils auraient pu naturellement s'adresser. (Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.)

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

**M. Marcel Gargar.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi portant création et organisation des régions ne peut s'appliquer aux territoires dits départements d'outre-mer.

Par leur éloignement de la France, leur insularité, leur sous-développement économique dû à la survivance du pacte colonial et des colonialistes, ces faux départements ne peuvent être concernés par un tel projet qui, en dernière analyse, ne satisfait pas une bonne partie de l'opinion et des élus.

Les expresses réserves formulées par l'opposition et, à un moindre degré, par une fraction de la majorité, montrent clairement l'inconsistance et les arrière-pensées d'un tel projet, plus destiné à coloniser les régions qu'à résoudre leurs difficultés.

Dès lors une régionalisation qui suscite craintes et réserves de la part des Français ne peut, *a fortiori*, convenir à des populations très différentes par leur origine, leur ethnie, les stigmates dus à plus de trois siècles d'esclavage, physique dans un premier temps, politique et économique par la suite.

Votre réponse, quelque peu évasive, monsieur le ministre d'Etat, à un député des départements d'outre-mer appartenant à la majorité, qui s'alarmait que les départements d'outre-mer ne soient mentionnés nulle part dans votre projet de loi, montre bien,

si l'en était encore besoin, que les peuples des départements d'outre-mer sont des citoyens entièrement à part. Cette constatation est, à mon avis, une bonne chose parce qu'elle met en évidence les différenciations qu'on s'efforce de méconnaître.

M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer avait cru habile de consulter, non pas les peuples concernés, mais les conseils généraux dont les majorités préfabriquées par les préfets n'ont ni légitimité, ni crédibilité auprès des masses.

Ainsi, que pouvait-on attendre de valable et de constructif de telles assemblées locales? Cette consultation-maison assortie du préalable — le statut départemental — visait également à semer la confusion dans les esprits et à diminuer le potentiel de lutte pour un changement réel de statut des départements d'outre-mer. Aussi, a-t-on assisté aux grandes manœuvres du secrétaire général de l'U. D. R., venu tout exprès aux Antilles pour imposer aux U. D. R. locaux de la Martinique et de la Guadeloupe, ébranlés par la pression populaire, le choix de l'intégration, en opposition avec les aspirations des masses.

Cette intervention intempestive eut pour effet de créer une grande confusion au conseil général qui se sépara sans pouvoir dégager une option parmi celles proposées : région Corse ou région Antilles-Guyane assortie de textes particuliers.

L'opposition de cette assemblée locale avait nettement précisé, avant et après la discussion, que la régionalisation est une opération de diversion destinée à mettre aux oubliettes la revendication principale de ces peuples colonisés : un changement de statut transformant en l'améliorant la nature de leurs liens avec la France.

Les propositions du ministre d'Etat sont apparues à tous ceux qui sont soucieux de l'évolution politique, économique et sociale de la Guadeloupe comme une illusion, un faux semblant de changement dès lors que ces propositions ne visaient en réalité qu'à une aggravation de la situation présente, à une intégration plus poussée, à un renforcement d'une certaine déconcentration au détriment d'une correcte et effective décentralisation devant traduire ce que ces pays réclament avec force : l'exercice par eux et à leur bénéfice du pouvoir exécutif local.

Car, pour eux, participer, ce n'est point seulement donner des avis, ce n'est pas uniquement « proposer » pour que, souverainement, ministres et préfets tranchent et décident autrement. C'est, au contraire, permettre aux intéressés de contribuer activement et effectivement aux décisions et à la gestion des affaires de la collectivité.

L'expérience coloniale de M. Messmer, le témoin qu'il a été des luttes héroïques des peuples colonisés pour leur émancipation, le proche collaborateur qu'il a été d'un ministre socialiste responsable de l'organisation de la loi cadre au profit des Africains francophones, autorisaient à penser qu'il aurait saisi la bonne occasion de ce projet de régionalisation pour répondre positivement à l'attente et aux aspirations de ces peuples d'outre-mer désireux d'affirmer leur personnalité, leur sens des responsabilités et leur désaliénation.

Il est pour le moins curieux et anachronique que trois îles et un morceau du continent sud-américain soient encore au siècle des lumières des pays de type colonial, en dépit de la fausse appellation de « départements ». Il n'est plus possible que le Gouvernement et le Parlement continuent à considérer les habitants de ces territoires comme des éternels mineurs, incapables d'agir et de penser par eux-mêmes. Il y a trop longtemps que les responsables français, à tous les niveaux, décident pour ces colonisés, sans tenir compte de leur spécificité, de leurs particularités, de leur sensibilité et de leurs besoins prioritaires. Il y a trop longtemps aussi que dans ces pays sous-développés l'arbitraire est la règle et les libertés publiques l'exception. Je vous ferai grâce de la longue liste des violations des libertés et des droits tant dans le domaine du droit syndical que dans celui de la politique et de la liberté d'expression.

L'unique ordonnance du 15 octobre 1960, véritable lettre de cachet et d'inquisition, est encore en vigueur : préfet, sous-préfets et hauts fonctionnaires, véritables pro-consuls, multiplient vexations et brimades à l'égard des municipalités démocratiques. Le secrétaire d'Etat aux armées, de passage récemment en Guadeloupe, a eu les échos assez vifs des actes arbitraires du sous-préfet de Pointe-à-Pitre refusant d'approuver un budget largement excédentaire.

Je ne m'attendrai pas non plus sur le sous-développement de ces territoires, sur le déficit de plus en plus accusé de leur balance commerciale, sur le fait qu'ils sont considérés comme de simples comptoirs permettant la réalisation de profits allant s'investir au dehors. Les financements d'Etat sont pratiqués de telle manière que tout retourne à l'Etat sans profit pour l'économie et l'essor de ces faux départements. Le seul développement que connaissent ces pays est celui de la mentalité d'assistés.

Ces peuples et leur jeunesse, impatiente à bon droit, souhaitent qu'une solution rapide, une opération à froid intervienne pour faire cesser leur état de dépendance.

Faut-il que leur émancipation soit enfantée dans l'affrontement et la violence, qui seraient très regrettables pour les différents peuples concernés, ou que l'Organisation des Nations Unies intervienne et rappelle les autorités françaises au respect des résolutions de l'assemblée générale des Nations Unies relatives à la réalisation des objectifs de la déclaration sur l'autodétermination des pays et peuples coloniaux, notamment de la résolution n° 1651 L I ?

Il ne serait point besoin d'envisager ces extrémités si le Gouvernement français, écoutant la voix de la sagesse, faisant un effort d'ouverture, tenant compte des réalités objectives, prêtant une oreille attentive à ceux qui, par leur modération et leur expérience, contiennent la grande impatience des jeunes et des moins jeunes, si le Gouvernement français, dis-je, décide d'instaurer le dialogue, la concertation entre lui et ces peuples aux sentiments profondément français, mais qui ont autant besoin de dignité que de pain.

Aussi, dans l'intérêt de la France comme dans celui de ces pays qui, en dépit de leur exigüité et de leur sous-développement, comportent des potentiels non encore utilisés, proposons-nous un amendement qui modifie, sans les rompre, les liens de ces nouvelles collectivités associées à la France, compte tenu du principe de l'autodétermination de ces peuples libres de choisir tel statut les concernant.

Nous pensons que ce n'est pas le fait du hasard que de trouver inscrite aux programmes de gouvernement des partis communiste et socialiste la prise en considération des revendications des peuples des départements et territoires d'outre-mer avec quelques nuances dans la formulation. Ces deux partis frères reconnaissent sans ambiguïté le droit à l'autodétermination de ces peuples. Ils préconisent que les statuts qui seront adoptés feront au préalable l'objet de larges discussions avec les peuples concernés et que sera assuré le maintien des concours économiques et financiers de la France.

Les colonisés ne peuvent que se réjouir d'une telle position libérale, démocratique et progressiste de ces deux formations de la gauche auxquelles vont se rallier, nous en sommes persuadés, d'autres hommes et femmes épris de liberté et d'humanisme agissant. Il demeure que l'accession de ces pays à la responsabilité politique et de gestion ne met nullement en cause l'obligation pour la France d'établir avec ces pays des rapports de coopération comportant, notamment, le maintien de l'aide globalisée à sa valeur relative, dégagée de toute sujétion colonialiste et de tout chantage.

Depuis ce matin se tient à Paris une réunion dite « convention de Paris pour l'autodétermination des départements et territoires d'outre-mer ». Des partis, des organisations démocratiques, des parlementaires et des personnalités de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie et de la Réunion, assistés de partis français tels que le parti communiste français, le parti socialiste et le parti socialiste unifié, ont affirmé leur volonté d'œuvrer pour l'autodétermination des pays concernés et de sensibiliser l'opinion française, à tous les niveaux, en vue d'un soutien actif et efficace pour une décolonisation totale.

La haute assemblée, les démocrates qui, en grande partie, la composent, saisiront, j'ose l'espérer, l'occasion de porter à leur actif un grand acte politique qui ferait date dans l'histoire de la décolonisation, conformément au préambule de la Constitution qui stipule que « la France, fidèle à sa mission traditionnelle, entend conduire les peuples dont elle a la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires ».

Comment une telle pétition de principe, qui honore le législateur, peut-elle rester lettre morte et ne pas recevoir pleine application ? Le Sénat voudra bien répondre à cette simple interrogation sans se soucier des groupes de pression dont l'intérêt permanent est opposé à celui, bien compris, de la France.

Je suis un non-violent, mais je répète au Gouvernement qu'il y a une dynamique des jeunes dans les pays colonisés, dynamique qui fera éclater la marmite sans que les forces de l'ordre, aussi concentrées et nombreuses qu'elles soient, ne puissent la contenir et cela pour le plus grand dommage des relations futures avec ces pays dégagés de l'oppression.

Il est encore temps pour le Gouvernement de réviser sa position négative et de faire une réalité enrichissante de fraternité entre ces peuples et le peuple français, leur allié de raison et de cœur. Régionalisation, non ; autodétermination, oui, en ce qui concerne les départements d'outre-mer. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

**M. Jacques Genton.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, après l'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi portant création et organisation des

régions, il est probable que, dans la conjoncture politique présente, un texte relatif proche du projet gouvernemental sera adopté par le Parlement. Le Sénat doit donc faire œuvre constructive et mettre à profit les mécanismes constitutionnels pour orienter ce texte dans la direction qui lui paraît le plus conforme aux intérêts des collectivités territoriales de la République dont, aux termes de l'article 24 de la Constitution, il assure la représentation. Le rapport élaboré au nom de notre commission de législation par notre collègue, M. Pierre Schiélé, a d'ailleurs fort bien présenté nos principales remarques et formulé nos intentions.

Je souhaite que le débat auquel nous participons contribue à faire que le texte final puisse être accueilli dans les meilleures conditions.

Sans reprendre l'examen détaillé du projet, je me propose de traduire les préoccupations que certains de nos collègues, comme moi-même, ont eues en étudiant attentivement le texte. Les uns tiennent compte de l'évolution inéluctable qui s'est accomplie et s'accomplit encore sur notre territoire et des mesures qu'elle requiert ; les autres sont proches de ceux qui bénéficieraient ou subissent cette évolution et des conséquences qu'il convient d'en tirer à leur intention.

Mais, monsieur le ministre, nous vous avons entendu cet après-midi et, sur un certain nombre de points, j'ai recueilli des avis qui ont modifié une partie des opinions que je me proposais préalablement de formuler.

La réforme est inspirée par le besoin de clarifier une situation née de la nécessité devant laquelle se sont trouvées les collectivités territoriales de dépasser les limites habituelles de leur action pour répondre aux exigences des mutations économiques. Cette nécessité, en vérité, était ressentie déjà bien avant 1939. Je ne mentionne que pour mémoire la période de la guerre, de l'occupation, de la Libération, de l'après-Libération où, pour des motifs d'une tout autre nature, on a vu l'autorité changer de cadre, l'Etat en venant à une circonscription plus limitée et les départements s'élargissant à des circonscriptions déjà de nature régionale.

Il est réconfortant de noter que les motifs qui ont conduit les pouvoirs publics, entre 1954 et 1970, à utiliser de nouvelles circonscriptions éloignées du pouvoir central, mais situées au-dessus du département, soient inspirés par le développement économique, l'équipement et l'aménagement du territoire. Ces réformes ont été réalisées par la voie réglementaire, on l'oublie trop souvent, si l'on fait exception pour la région parisienne qui, à défaut d'exemple, peut servir de référence. Il reste qu'elles demeurent généralement incomplètes et donc très mal connues.

Pour satisfaire mieux aux exigences de l'esprit cartésien des Français, même et surtout lorsqu'il se manifeste inconsciemment, ces réformes ont besoin d'être complétées et de prendre la forme législative. C'est, à mon sens, le mérite du projet de loi de répondre à cette attente. Mais cette attente est-elle la région et le projet de loi crée-t-il la région ?

Peu de vocables ont un sens aussi incertain dans la langue française que le mot région et ce n'est pas le débat auquel nous participons depuis cet après-midi qui me permettra de modifier mon opinion.

Je pensais à Alphonse Daudet qui prête à l'un de ses héros la velléité d'écrire un ouvrage philosophique dont, après beaucoup d'efforts, il n'arrive à tracer que le titre impressionnant et solennel : « Religions et religion ». J'ai tendance à m'identifier à l'auteur du *Petit Chose* en m'interrogeant sur « les régions et la région ».

Le fédéralisme passe par la région ; le provincialisme sentimental et traditionaliste revendique la région comme moyen d'expression ; il peut, à la limite d'ailleurs, conduire à l'autonomie ou au séparatisme. Régionaliser et décentraliser ne sont pas synonymes. On peut régionaliser pour renforcer la centralisation tout en accomplissant un effort important de déconcentration.

Il semble que, avant de se lancer dans le « pour » et le « contre » région, on aurait dû tenter de définir le régionalisme comme un essai d'organisation de l'Etat établie sur une nouvelle division du pays en collectivités territoriales se substituant à celles existant, dont chacune formerait une unité historique et géographique, centre de décisions politiques et administratives, zone d'intérêt économique, et bénéficierait de pouvoirs étendus déterminés dans le cadre d'une nation centralisée.

Bien sûr, cela pose des problèmes de choix fondamentaux qu'il faudra trancher avant d'examiner un texte comme celui qui nous est soumis.

Plusieurs raisons m'incitent à penser que la majorité des Français ne réclament pas une réforme qui appliquerait cette définition.

Le besoin de simplification et d'efficacité dans l'administration ressenti par nos compatriotes ne semble pas correspondre à un désir précis de régionalisation tel que l'on puisse soumettre

au Parlement un texte qui aurait été calqué sur le projet de loi du 27 avril 1969, même si l'on admet que les dispositions concernant la région n'ont pas constitué le mobile principal qui a inspiré la réponse négative au référendum.

Les régions historiques et géographiques, auxquelles on se réfère communément, ne correspondent que rarement à un concept administratif. Le choix de leurs limites sera d'ailleurs aussi difficile à réaliser que celui des circonscriptions d'action régionale.

La mise en place de régions qui, sans transition, s'implanteraient et annihileraient des structures solidement éprouvées ne manquerait pas de provoquer un bouleversement dangereux pour la vie nationale. Qui peut l'envisager ?

Ces circonscriptions aux dimensions restreintes risqueraient de ne pas tenir compte de l'évolution en cours sur le plan européen et de contrarier la perspective de régions plus vastes dans le cadre de la Communauté européenne, auquel la France ne pourra pas échapper.

Et puis, un projet qui aurait eu l'ambition de mettre en place un véritable régionalisme, c'est-à-dire une organisation modifiant profondément la répartition des collectivités territoriales existantes, n'aurait pas manqué d'être déposé en première instance sur le bureau du Sénat, assemblée qui représente les collectivités territoriales de la République !

A toutes ces raisons vient s'en ajouter une ultime, sans doute déterminante : le Gouvernement n'a pas donné à la nouvelle circonscription d'action régionale le caractère d'une collectivité territoriale, lui réservant le bénéfice du statut d'établissement public.

Cet établissement public, vous l'appellez « région », monsieur le ministre. Notre commission a préféré réserver ce nom à la circonscription, laissant à l'établissement public doté de l'autonomie financière le soin de trouver un patronyme ou de n'en point avoir du tout.

Quoi qu'il en soit de ce mot de région, qui pèse si lourdement sur nos débats, la formule d'établissement public est une modalité de décentralisation — je me permets de vous citer — « qui offre tous les avantages d'une pleine capacité juridique et d'une totale autonomie de décision, mais avec une spécialisation dans le domaine à vrai dire très vaste du développement économique et social ».

C'est une nouvelle méthode d'administration du territoire dans les secteurs prioritaires du développement et de l'équipement, institutionnalisant la consultation et la décision au niveau interdépartemental.

Il est donc clair qu'en votant le texte proposé nous ne créerons pas une région omnipotente, mais une région à compétences limitées, le fussent-elles par la ligne d'horizon que constitue la vie économique et sociale.

Parce que son domaine est presque impossible à déterminer *a priori*, il me paraît bon de rappeler que l'établissement public est spécifique.

Je crois superflu de souligner pour mémoire que si, aux termes de l'article 3, alinéa 5°, des collectivités locales ou des groupements de collectivités décident de confier à l'établissement public l'exercice de certaines attributions, ce ne saurait être pour un autre domaine que celui qui lui est assigné par l'article 3, alinéa 1°.

Le tâche de savoir si l'établissement public exercera ou non des tâches de gestion semble devoir être précisé au cours des débats — selon votre première déclaration, il ne doit pas exercer de tâches de gestion — en tenant compte, bien entendu, de l'influence que la réponse à cette question peut avoir sur l'existence des services régionaux.

Ces précisions apportées, je crois pouvoir ajouter que par son économie générale, le projet de loi devrait, quoi qu'on en ait dit, permettre aux collectivités existantes d'être mieux placées que dans la situation précédente pour affronter une évolution qu'elles ne peuvent éluder.

L'Etat, s'il le désire vraiment, déconcentrera plus aisément ses compétences en matière de planification des équipements. D'ailleurs, les expériences récentes de consultation des conseils généraux montrent qu'il est possible de parvenir à des résultats qui, sans être parfaits, sont tout de même positifs, dans le domaine de la préparation du plan national.

Départements et communes devraient mieux contribuer à l'information du Gouvernement et être eux-mêmes mieux informés de la préparation du Plan et du programme d'équipement. Ils devraient réaliser, avec un peu plus de facilité relative, les équipements qui les concernent. C'est en ce sens, d'ailleurs, que les articles 3 et 7 reçoivent notre approbation.

Par l'articulation des compétences du conseil régional, du comité économique et social et du préfet de région, une certaine décentralisation peut intervenir avec quelques chances d'efficacité. Les articles 8, 8 bis, 11 et 12 prévoient les moyens d'y parvenir.

Il est notable — je crois devoir le souligner — que la consultation du conseil régional sur les conditions générales d'utilisation, par le préfet de région, des crédits de l'Etat destinés aux investissements d'intérêt régional ou départemental constitue un progrès sur la situation actuelle. Pour ma part, je suis heureux de savoir que cette fameuse enveloppe ne sera plus ouverte dans la clandestinité.

**M. Guy Petit.** Très bien !

**M. Jacques Genton.** Pour qu'elle soit fructueuse, la consultation du comité économique et social doit avoir lieu préalablement aux délibérations du conseil régional. M'abritant derrière une récente expérience, je souhaiterais qu'elle eût déjà lieu au moment de la préparation des dossiers, fut-ce au niveau des commissions, sinon le comité aura le sentiment que son travail ne sert pas à grand-chose, sinon à être publié dans le bulletin régional. C'est avant que l'embryon de décision soit préparé qu'il conviendrait de le consulter.

On a parfois sous-estimé le caractère des ressources mises à la disposition de la région. Il est vrai que ces ressources seraient de bien meilleur aloi si elles provenaient toutes de la fiscalité nationale.

Il faut déplorer, ainsi que le disait notre collègue Vassor cet après-midi, que l'on propose de majorer les quatre impôts locaux additionnels alors qu'il est bien connu que ces impôts reposent sur des assiettes inadaptées. Mais à l'exception de la taxe sur les permis de conduire, qui constitue un « don gratuit », la taxe supplémentaire sur les mutations immobilières et sur les cartes grises, comme le complément de taxe à l'équipement, risquent de donner une idée quelque peu rébarbative de la réforme à une catégorie de contribuables déjà trop concernés par la pression fiscale. Il ne serait pas inutile d'associer leurs représentants organisés aux travaux du comité économique et social.

Ces ressources — plafonnées ou non, le point est à débattre — demeurent relativement modestes. Elles auront pourtant un pouvoir d'incitation pour certains programmes d'équipement pris en charge partiellement par l'Etat. Elles permettront sans doute de contracter des emprunts, sésame de nos travaux, à un taux que j'espère favorable.

Si, contre mes intentions premières, je me suis arrêté sur les articles qui fixent les attributions et les moyens essentiels dont disposera l'établissement public, c'est qu'il m'a paru utile de justifier mon adhésion à cette partie du projet de loi. J'y adhère parce qu'elle affirme une volonté de déconcentration et de décentralisation, lesquelles devraient être efficaces à la condition qu'entre la formulation des principes et leur mise en œuvre, les difficultés de la vie quotidienne ne viennent pas s'interposer et changer la belle au bois dormant en mégère mal apprivoisée.

En règle générale, les institutions vont toujours plus loin qu'on ne le prévoit car la vie n'est pas figée dans les textes. Il arrive qu'elle suive une autre voie que celle qu'on lui a tracée. C'est par la manière dont ces institutions vont fonctionner que l'on saura si leur existence est bénéfique ou nuisible aux communes, aux départements, voire à l'Etat.

Au risque de répéter ce que, hélas, vous avez tous entendu, mes chers collègues, je dois, à mon tour, rappeler que les communes n'ont cessé, depuis des siècles, de se transformer en fonction de facteurs bien connus. Certaines se dépeuplent, d'autres croissent en nombre d'habitants. Elles sont l'image de la vie sociale. Beaucoup ont besoin d'être aidées financièrement. Toutes ont besoin de concours techniques. On a récemment vérifié qu'il était pratiquement impossible de réduire globalement leur nombre en tant que collectivités communales et qu'il était préférable de les aider à se regrouper dans des établissements publics intercommunaux pour mieux assurer leur équipement. Cette réaction quasiment spontanée doit servir d'enseignement. Même lorsqu'elle se dépeuple, une commune continue d'exister et son territoire doit être, dans une certaine mesure, représenté.

En ce sens, la commission propose de modifier la rédaction de l'article 4 pour donner aux communes une représentation ne tenant pas uniquement compte de la population. Je crois que l'amendement que nous avons retenu est difficile à coordonner avec les autres alinéas de l'article 4 et qu'il conviendrait de réexaminer de façon plus détaillée cet article pour rechercher une solution qui aurait, dans mon esprit, pour objet de donner une représentation maximale aux petites communes parce qu'il convient de ne pas leur laisser l'impression que cette réforme de l'administration territoriale nationale les laisse de côté et passe au-dessus de leur tête. D'ailleurs il est sage de prévoir que les communes ne resteront pas face à face avec les régions.

Sans évoquer à mon tour Mirabeau et Sieyès, je veux rappeler que les départements se sont implantés sur les anciennes provinces sans provoquer de troubles profonds parce qu'ils ont été dessinés en tenant compte de la géographie, des tradi-

tions des habitants, des liens économiques et même des préjugés et des incompatibilités d'humeur.

Le département est sorti victorieux de l'épreuve du temps au point de rester immuable alors que tout changeait autour de lui. Il s'est affirmé parfois en s'isolant. Mais il est démontré qu'il manquait de liaison avec les autres circonscriptions.

Trop d'organisations ou de services supradépartementaux ont été créés sporadiquement, venant aggraver les disparités naturelles, pour qu'on ne se rende pas compte que le département s'est progressivement trouvé coupé malgré lui des grands courants de la vie nationale.

Mais combien de directions régionales ont présenté ce projet ? Combien de décisions sont prises en dehors du département, dont on ne parle pas, mais dont tous les maires de toutes les communes se rendent compte que l'Etat, tout en portant certaines considérations, tend à gérer ces grands services comme si le département ne méritait plus d'être pris comme un centre de décisions, mais comme un centre d'application.

Ces errements sont dus à l'évolution des techniques, mais aussi à une certaine sclérose des institutions départementales. Ils sont plus encore la conséquence des excès centralisateurs des administrations gouvernementales et du mépris inavoué nourri à l'égard de la province. Et cependant c'est le département qui restera le relais de toute véritable administration à mesure humaine. C'est d'ailleurs sans doute la raison qui anime ce débat.

Les départements sont d'ailleurs fort divers. C'est aux plus déshérités que je fais allusion, c'est-à-dire à ceux qui ne seront pas capitale de région, ou dont le chef-lieu ne sera pas même métropole d'équilibre, à ceux qui risquent de faire les frais d'un regroupement qui leur est imposé parce que, sans avoir les mêmes affinités naturelles, ils vont être associés en position de faiblesse avec des départements plus puissants. La nouvelle région ne doit pas donner à ces départements et aux pays naturels qui les composent le sentiment qu'ils sont rattachés à un chef-lieu trop éloigné, pour comprendre leurs aspirations essentielles et surtout les satisfaire. Par la force des choses, avec vingt-deux circonscriptions régionales, des zones marginales vont exister.

Nous sommes nombreux à redouter que des secteurs importants ne soient privés d'équipements parce qu'ils auront partie liée avec un secteur voisin, d'un département limitrophe, mais compris dans une autre région.

Le projet prévoit des procédures pour pallier cette situation. J'ai peu de confiance en leur efficacité, parce qu'elles seront lourdes à mettre en mouvement.

En vérité, je redoute que les liaisons Orléans—Dijon—Paris, Orléans—Clermont ou Orléans—Limoges ne soient très difficiles à réaliser et, une fois établies, difficiles à maintenir. Combien d'autres zones périphériques seront dans le même cas ?

Monsieur le ministre d'Etat, ma préférence va aux actions interdépartementales — vous y avez fait d'ailleurs allusion, comme d'autres orateurs, dans votre exposé cet après-midi — prévues par une loi antérieure mais à vrai dire peu usitée et qu'il conviendrait de remettre en vigueur pour ne pas creuser des fossés entre des pays naturels voisins et complémentaires, mais rattachés à des régions différentes et qui seront séparées par deux frontières administratives. Votre action personnelle, en ce sens, serait à n'en pas douter bénéfique et je me permets de la solliciter.

La circonscription d'action régionale sera, dans bien des cas, une juxtaposition de départements aux intérêts divergents. Si les conseils généraux n'étaient pas de quelque façon associés à la fixation définitive des limites régionales, puis à la préparation des travaux du conseil régional, je redouterais, soit des réactions vives, soit une lassitude qui, à la longue, serait pernicieuse.

Cela concerne d'abord les parlementaires, puis les membres du conseil régional, et dans une certaine mesure les membres du comité économique et social, qui ne sauraient, de toute évidence, négliger leur propre département ; mais cela concernera également l'administration de la région et, au premier chef, le préfet de cette dernière.

Notre commission a tenu à mieux définir et à préciser l'organisation et la compétence du conseil régional. Elle a bien fait puisque, selon la loi, cette assemblée n'aura pas ou peu de services et qu'elle ne se réunira que pour des sessions relativement brèves, il faut bien penser que c'est le préfet de région, avec les services de l'Etat, qui, par l'instruction des dossiers, par la préparation des ordres du jour et par l'exécution des délibérations, s'identifiera à la région. Pour ma part, j'en ai l'absolue conviction.

Notre commission demande que le préfet de région ne puisse exercer ses fonctions simultanément avec celles de préfet de département. Elle propose ainsi de régler par la loi une question qui avait retenu l'attention de la plus haute autorité

du pays, mais sur laquelle nous n'avons encore reçu aucune réponse certaine.

Qu'il soit préfet de région ou préfet de département chargé de la région, l'exécutif de la région n'en aura pas moins la tentation de traiter les préfets de départements comme ses subordonnés. Lorsque l'opinion de la région sera en opposition avec celle d'un département, je ressens quelques conflits entre le préfet du département et le conseil général. Il importe que ce ne soit pas toujours le département qui s'incline et que des conflits de cette nature puissent être arbitrés par le conseil régional ou, pendant les intersessions, par son bureau ou par la commission qu'il aura désignée, conformément à l'article 9.

Ce que je redoute dans le rôle du préfet de région, ce sont les modalités selon lesquelles il devra tenir compte d'intérêts divergents dont chacun, à un titre quelconque, pourra se considérer comme prioritaire. Il conviendra qu'il ne s'éloigne pas trop des réalités et qu'il ait une bonne connaissance des pratiques de la vie quotidienne, de préférence aux règles de l'économétrie. Ses rapports avec le conseil régional s'équilibreront par l'usage et la présence de tous les parlementaires à titre institutionnel devrait, à défaut de faciliter sa tâche, contribuer à faire de lui un homme au-dessus des partis et, bien sûr, au-dessus des factions.

Ayant fait allusion à la présence des parlementaires dans le conseil régional, je ne saurais omettre de remarquer que cette activité sera pour eux une nouvelle et lourde charge qu'ils ne peuvent pour autant pas décliner s'ils veulent tenir compte du caractère nouveau que doit prendre la fonction parlementaire à notre époque. Chargés d'approuver les dépenses et de consentir les recettes par le vote du budget sur le plan national, il est utile et bien dans leur rôle qu'ils puissent en vérifier l'exécution au niveau élevé qui sera celui de la région.

A ce titre, la réforme est susceptible de leur donner des moyens d'information et d'action que les lois ne leur avaient pas encore conférés et que la pratique leur interdisait. L'important est qu'ils aient les moyens matériels de faire face à cette obligation nouvelle. En ce sens, il est demandé avec beaucoup d'insistance que les sessions du conseil régional ne puissent avoir lieu pendant les sessions du Parlement.

Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, il serait vain de vouloir porter un jugement sur une réforme qui n'est pas encore adoptée et dont la promulgation n'aura lieu que dans plus d'une année. Si je m'y rallie, avec les réserves que j'ai exprimées, c'est parce qu'elle vient à son heure, après une autre plus complète qui se voulait parfaite, mais qui ne fut pas réalisable.

Les Français ne sont jamais empiriques très longtemps et n'affectionnent pas le droit coutumier. Les pratiques actuelles ne conviennent pas. Elles ont été mises en place discrètement par le pouvoir réglementaire parce qu'il fallait parer aux nécessités, mais qui peut dire que, pour l'opinion publique, la C. O. D. E. R., la C. A. R. et je ne sais quels autres sigles représentent quelque chose ? Représentent-ils même quelque chose pour les membres du Parlement que nous sommes ? Il est temps de faire passer la loi dans ce domaine où le décret et l'arrêté ont trop longtemps régné en maîtres.

Après vous avoir entendu, monsieur le secrétaire d'Etat, beaucoup de mes inquiétudes auraient disparu si je ne savais que la réforme sera, par la force des choses, dénaturée. Nous avons pressenti quelques-unes des difficultés que peut soulever l'application de cette loi. Il en est sans doute d'autres que seule l'expérience révélera.

Pour nous inciter à la vigilance, et sans jouer les Cassandre, je voudrais conclure en rappelant la recommandation d'un de mes anciens maîtres de droit public : « Modifier le découpage géographique d'une grande nation éprise de liberté, de rationalisme et sensible à l'extrême, mérite que l'on considère l'entreprise comme hérissée de difficultés et de conséquences incalculables. » (*Applaudissements.*)

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

**M. Michel Kauffmann.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, de longues polémiques et d'après discussions ont marqué le projet qui nous est soumis tant à l'extérieur qu'à l'intérieur des assemblées parlementaires. Maximalistes et pragmatistes se sont affrontés sur le sujet et continueront encore longtemps de le faire sans pouvoir trouver la solution idéale qui comble les aspirations des uns ou apaise les craintes des autres.

Maximaliste, je l'ai été dans le désir d'atténuer en France les excès ou les insuffisances d'une administration par trop centralisée, où le poids de Paris et de ses bureaux a entravé ou étouffé par trop souvent les initiatives locales, empêché le développement des responsabilités, vidé nos provinces de leur élan jadis acquis, ou plus encore endormi leur âme, amoindri leur personnalité.

Dans mon esprit, la régionalisation devait libérer le pays d'une certaine forme de colonialisme intérieur qui est néfaste à son développement et à son épanouissement à l'époque où nous vivons. C'est toujours mon opinion et je pense que c'est le but à atteindre. Il faut promouvoir la décentralisation, encourager la responsabilité à l'échelon local par une participation effective des populations et de leurs représentants aux décisions qui les concernent.

Dans cet esprit, j'ai étudié les différents aspects que revêt la régionalisation dans des pays qui nous entourent : l'Allemagne, la Suisse et celle, toute récente, mise en œuvre en Italie. Si nous pouvions prendre exemple sur ce qui existe en Allemagne et en Suisse, l'exemple italien, par contre, est plutôt inquiétant par certains de ses aspects, et cela de l'aveu même de ses promoteurs.

Si je souhaite une régionalisation effective, je reste néanmoins attaché à l'unité française et à la notion de République une et indivisible, cette notion n'étant cependant pas incompatible avec une personnalité accrue indispensable à nos régions si elles veulent progresser et se développer. Mais alors qu'en Allemagne et en Suisse, comme d'ailleurs dans d'autres pays, la régionalisation est de longue date une pratique entrée dans les mœurs, je reconnais, au travers de l'exemple italien, qu'il est préférable de ne pas faire en France la même expérience presque maximaliste au départ. Je pense en effet aujourd'hui que le principe d'une régionalisation évolutive est un bon commencement, sous réserve toutefois qu'un certain nombre de modifications soient apportées au projet qui nous est soumis. Je ne passerai en revue que celles qui me tiennent le plus à cœur.

J'admets, naturellement, que la région ne doit pas être ou devenir un échelon administratif supplémentaire. A terme, toutefois, elle peut être appelée à en remplacer certains. L'Etat doit déconcentrer ses responsabilités vers les régions sans créer un écran vers les départements aussi longtemps du moins qu'ils existeront.

Cela dit, et sans m'étendre sur d'autres aspects déjà largement commentés, je veux dire mon désaccord sur trois aspects principaux du sujet qui nous occupe.

La région, établissement public : l'expérience que nous avons en France des établissements publics, qu'ils soient administratifs ou industriels et commerciaux, montre à l'évidence que le citoyen ne pourra ni se sentir concerné, ni très attiré par cette formule. Il sera surtout tenté d'y voir une émanation administrative de plus. Il manquera ainsi, dès le départ, à cet établissement public l'adhésion nécessaire c'est-à-dire le consensus populaire indispensable à la région. Celle-ci doit être, à mon avis, une collectivité territoriale ainsi que le projet de 1969 le prévoyait déjà, faute de quoi je crains que la région n'ait ni corps ni âme. Elle sera mort-née comme les Coder ; elle sera paralysée et ignorée tout en travaillant.

L'état de collectivité territoriale n'implique pas automatiquement le pouvoir régional qu'il y a lieu, j'en conviens, de manier avec prudence. Il ne gèle pas davantage les limites actuelles de la circonscription régionale que rien n'empêchera de modifier, si le désir ou la nécessité s'en font sentir.

L'assemblée régionale : c'est au travers d'elle que les citoyens auront ou n'auront pas l'impression, voire la possibilité de participer effectivement à la gestion et à l'animation de leurs propres affaires. Elle doit pour cela être élue au suffrage universel direct. Faire de cette assemblée une réunion d'élus où siègent de droit les députés et sénateurs que nous sommes paraît exorbitant à l'opinion publique qui trouve abusif qu'une même poignée d'hommes se retrouve partout pour tout ou rien décider. Que nous puissions être candidats, comme tout autre citoyen, cela me paraît naturel, mais je suis opposé à la situation de membre de droit de l'assemblée régionale que le projet nous confère.

Par ailleurs, le texte qui nous est soumis n'accorde finalement au conseil régional qu'une compétence consultative qui ne va guère au-delà de celles des Coder actuelles. Mis à part le financement de certains équipements, que le conseil régional aura décidé de financer par ses propres moyens, aucun transfert de compétence ne sera opéré de l'Etat vers le conseil régional qui devra accepter sans doute comme les Coder les décisions centrales concernant le P. R. D. E. ou d'autres initiatives nationales.

Les ressources : c'est en réalité le problème fondamental. La région bénéficiera de la taxe sur les permis de conduire, des ressources apportées par la taxe additionnelle à la taxe proportionnelle sur les cartes grises des véhicules à moteur, d'une taxe additionnelle à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement, du produit d'une taxe régionale d'équipement additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Il y a là une amorce de transfert des ressources de l'Etat, mais aussi création d'impôts régionaux qui croîtront dans la mesure des ambitions de la région. Cela me paraît naturel.

Si donc, sur le principe, je suis satisfait, il ne peut en être question dans son application, car il n'y aura de véritable régionalisation que dans la mesure où ce seront les transferts de ressource

de l'Etat qui alimenteront l'essentiel du budget régional et non des impôts locaux supplémentaires. La région sera une réalité ou n'en sera pas une en fonction de l'autonomie budgétaire dont elle disposera.

Que vivons-nous dans les Coder ? Pendant des années nous préparons l'esquisse régionale pour les cinq années de la durée du Plan. Celle-ci est transformée en P. R. D. E. après affectation par l'Etat de l'enveloppe régionale qui contient, après étude de l'esquisse par le Gouvernement, les crédits affectés à chaque secteur de l'économie régionale. Si ce processus me paraît naturel jusqu'à présent, il devient aberrant, voire révoltant, par la suite.

J'admets que le Gouvernement ne puisse satisfaire à toutes les demandes chiffrées dans l'esquisse régionale toujours ambitieuse et qu'il doive limiter les enveloppes régionales en fonction de ses propres ressources et de l'intérêt général bien compris du pays dans son ensemble, mais je ne puis admettre que l'enveloppe une fois attribuée à chaque circonscription régionale n'ait encore pour l'Etat rien de contraignant et qu'il en débloque les crédits à sa guise, quitte à n'assurer qu'en partie le financement des programmes d'équipements collectifs ou de développement pour lesquels il avait cependant donné son accord. Ainsi, en fin de Plan, certains secteurs auront-ils été financés à 30 p. 100, d'autres à 50 p. 100, d'autres encore à 80 p. 100, voire 90 p. 100. Il en résulte un déséquilibre dans le développement régional préjudiciable à une croissance équilibrée de la circonscription.

Ainsi, dans ma région, nous aurons, à la fin du VI<sup>e</sup> Plan, réalisé le cinquième pour une partie des équipements si les promesses de crédits ne sont pas mieux tenues que jusqu'à présent. C'est intolérable et déprimant pour les membres de la Coder qui n'ont aucune action sur cet état de chose. Et comme je pense, monsieur le ministre, que ce seront, à l'avenir, les institutions régionales qui remplaceront la Coder, je vous demande quelle sera la nouvelle politique de l'Etat à ce sujet.

J'aurai dans ce domaine une idée à émettre. J'admets que l'Etat ne puisse pas toujours tenir ses engagements, car il ne peut toujours tout prévoir malgré les ordinateurs, mais qu'il permette alors à la région de faire appel à l'épargne locale pour financer au moins les priorités retenues au P. R. D. E., l'Etat prenant à sa charge les annuités et la garantie des emprunts émis.

En définitive, la région doit avoir à gérer l'ensemble des crédits d'Etat mis à sa disposition, quelle que soit leur origine, impôts transférés ou subventions, la formule préconisée garantissant au développement régional une véritable et indispensable continuité. Toute autre manière d'agir désintéressera le citoyen de la région et de sa gestion et n'apportera pas aux institutions que nous voulons créer le crédit qu'elles méritent.

C'est donc en fonction des réponses reçues ou des amendements acceptés dans ce sens que je déterminerai mon vote à l'issue de ce débat, l'enjeu étant d'importance et l'opinion publique attendant avec espoir et intérêt un renouveau régional qui ne soit pas une caricature. (Applaudissements.)

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

**M. Léopold Heder.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voici plusieurs années déjà, de nombreuses associations, de nombreux groupements se sont constitués à travers la France pour obtenir une véritable décentralisation administrative afin de contribuer efficacement à ce qu'on appelle « l'aménagement du territoire ».

Au premier rang de ceux qui ont demandé cette décentralisation, il y a bien sûr tous les élus locaux : maires, conseillers généraux et aussi, évidemment, tous les membres des assemblées consulaires, las de constater ce long cheminement des dossiers dans les ministères parisiens, les multiples démarches que nécessite la moindre réalisation, les innombrables signatures qu'il faut obtenir pour réaliser le financement du plus modeste équipement.

La plupart de ceux qui ont demandé la réforme régionale se sont prononcés, en réalité, pour le maintien du cadre administratif départemental, mais ils ont également constaté que le développement économique et l'équipement devaient se régler dans un cadre plus vaste, plus conforme à l'objectif : la région.

Beaucoup d'autres ont estimé qu'une véritable réforme régionale, telle qu'elle s'impose dans le contexte économique et social actuel, passe par la création d'une collectivité territoriale nouvelle dotée de véritables pouvoirs de décision et d'exécution.

Pourtant, mes chers collègues, si on a semblé prêter quelque peu attention aux revendications des régionalistes, si on a soumis un projet de loi au référendum, puis aujourd'hui au Parlement, on a opposé le refus le plus total aux revendications émanant d'outre-mer en faveur d'une organisation statutaire nouvelle. Et si le projet qui nous est soumis aujourd'hui est loin, très loin des aspirations des régionalistes les plus convaincus et de ceux qui souhaitent plus simplement rompre quelque peu avec la tradition centralisatrice de la France, que dois-je dire, en tant qu' élu d'outre-mer, lorsque je constate que rien

n'est fait pour répondre au souhait profond d'une large partie des citoyens des départements d'outre-mer, ni même pour l'examiner sérieusement ?

Oui ! mes chers collègues, c'est vrai que, dans les perspectives européennes, dans les perspectives de l'aménagement du territoire, le cadre départemental est devenu trop exigü, c'est vrai qu'il faut penser maintenant à créer une collectivité plus grande, la région, mais une collectivité locale de plein exercice, c'est-à-dire dotée d'une assemblée élue et d'un exécutif qui en soit l'émanation, avec évidemment des pouvoirs bien définis et des ressources en quantité suffisante.

Mais, si le cadre départemental est devenu inadaptable aux objectifs économiques des temps modernes, que dire du statut départemental dans les départements d'outre-mer et plus particulièrement en Guyane ? Et, si on répond médiocrement aux souhaits régionalistes en métropole, on ne répond pas du tout aux demandes de réformes statutaires formulées par les citoyens d'outre-mer et par un grand nombre de leurs élus.

Nous délibérons aujourd'hui, mes chers collègues, sur un projet qui ne saurait, à mon avis, satisfaire les démocrates, les administrateurs locaux et, en vérité, le Sénat républicain. Mais sur quoi suis-je invité pour ma part à délibérer ? Que vais-je dire à la population guyanaise qui attend une véritable réforme statutaire et qui n'est pas concernée par cette réforme régionale, ce dont je me réjouis d'ailleurs, car elle ne serait pour elle qu'un cautère sur une jambe de bois.

Aussi, mesdames, messieurs, il m'apparaît indispensable d'appeler votre attention, à l'heure de cette réforme, sur une autre réforme plus importante, plus réaliste qui est attendue outre-mer, où le statut départemental ne laisse que des mécomptes et n'engendre que l'amertume et où nous attendons avec une légitime impatience le moment où la République nous accordera enfin une loi nous permettant de prendre localement en main notre propre destin et de gérer librement nos affaires, nous qui connaissons bien les gens et les choses, le moment où enfin nous verrons notre vaste territoire mis en valeur, où ses ressources minières seront exploitées, alors qu'il n'en est rien, le moment où tous les Guyanais, et vous savez qu'ils sont peu nombreux, pourront trouver sur place les emplois qui sont nécessaires non seulement au développement démographique, mais aussi au développement économique et au progrès social.

Mais, depuis 1946, le statut départemental — et je ne mets aucunement en cause les républicains et démocrates sincères qui l'ont voté et qui ont voulu ainsi permettre à nos anciennes colonies de recevoir des institutions démocratiques — le statut départemental, dis-je, est un véritable frein à tout ce qu'il faudrait faire pour sortir la Guyane de l'ornière moyenâgeuse dans laquelle elle est tombée et dans laquelle, hélas ! elle s'enlise.

Avec plus de 91.000 kilomètres carrés, mon département est si vaste qu'il représente à lui seul un cinquième de la France et près de vingt départements métropolitains. Mais, avec seulement 50.000 habitants, la Guyane est le plus petit de tous les départements, qu'ils soient métropolitains ou d'outre-mer. Et voici le premier paradoxe : nous sommes gérés comme n'importe lequel des départements dont vous êtes les élus.

A elle seule, la Guyane comporte une superficie en forêts égale à la plupart des superficies forestières de la métropole, mais la forêt guyanaise est inexploitée et on enlève, en France, aux paysans métropolitains les bonnes terres dont ils ont besoin pour y planter les forêts nécessaires à l'économie.

A elle seule, la Guyane compte autant de richesses minières dans son sous-sol que tous vos départements réunis, elle a de la bauxite, de l'or, de la tantalite, du lithium et bien d'autres minerais encore, car son exploration n'est même pas achevée ; mais c'est le bureau des recherches minières et géologiques de Paris qui découvre et qui donne des concessions, qui en tire profit, tandis que les communes et le département manquent de ressources et accusent des déficits budgétaires chroniques.

Les communes guyanaises sont soumises à la loi de 1884, comme vos communes, mais, comme l'activité économique est nulle, elles n'ont pas de ressources, sinon celles provenant du droit d'importation, l'octroi de mer ; mais le principal importateur depuis quelques années est le centre national d'études spatiales, qui, implanté à Kourou comme un Etat dans l'Etat, a obtenu l'exonération de ses importations.

Ainsi, ma ville de Cayenne et mon département perdent plusieurs dizaines de millions de francs. Mes budgets sont donc en déficit, de ce fait réglés par l'autorité de tutelle et il n'y a plus de libertés locales.

Dans l'ancien territoire de l'Inini, dans les communes artificielles où sont regroupées les tribus d'Indiens, la fraude électorale sévit encore. Tandis que 77 p. 100 des Guyanais se sont abstenus au dernier référendum, les Indiens et les Bonis ont voté « oui » à 100 p. 100, de sorte qu'ils auraient pu, si l'affaire avait tourné autrement, sauver une Europe qu'ils ne connais-

sent pas, alors qu'ils préfèrent vivre dans leur tribu et qu'ils ignorent jusqu'à l'existence de la Grande-Bretagne, de l'Irlande ou de la Norvège. (Rires.)

Nos côtes comptent de vastes bans de crevettes. Ils sont exploités en franchise de tous impôts et taxes par des sociétés américaines et Pechiney-Alcoa viendra bientôt exploiter les gisements de bauxite qui lui seront remis par le bureau minier, mais ne versera pas un sou aux collectivités car les *royalties* iront au bureau de recherches géologiques et minières de Paris. En bref, mes chers collègues, les créations d'emplois sont nulles, le chômage sévit, la base de Guyane ne sert même plus à lancer les missiles du Centre national d'études spatiales, car il n'y a pratiquement plus de crédits pour le faire, le marasme se manifeste dans le commerce, la petite industrie et l'artisanat.

Les règles financières et comptables s'opposent à toutes nos tentatives pour gérer nos communes ou le département, nous n'avons que quelques misérables 300 kilomètres de routes carrossables et les autres parcours se font en avion ou en pirogue.

Le code général des impôts, le code du domaine, les lois sociales, elles-mêmes interprétées absurdement, tout cela importé d'un pays développé, la France, dans un territoire totalement vierge, la Guyane, vous voyez, mes chers collègues, ce que cela donne !

Et cela dure depuis l'époque coloniale, tandis que la départementalisation n'a rien changé, mais à tout compliqué, tout aggravé, presque tout compromis, surtout lorsque les envoyés de la République, en Guyane, se complaisent à faire leur loi, à nous refuser les principes les plus élémentaires de la liberté, de la démocratie, de l'égalité, et j'aurai l'occasion, je pense, de préciser mon point de vue à ce sujet dans quelques jours, lors de la discussion d'une question orale avec débat que j'ai déposée sur le bureau de notre assemblée.

Je ne résiste pas, d'ailleurs, à la tentation de vous citer quelques exemples concrets.

Pour rentabiliser la pêche de crevettes de l'île de Cayenne, il a fallu autoriser les chalutiers, dont on a consenti que le port d'attache soit à l'étranger, à échapper au droit commun en la matière, de sorte qu'au lieu des cinq employés et du patron qui doivent obligatoirement constituer l'équipage il y a seulement un patron et un marin et qu'au lieu de verser les 20.000 francs de taxe par bateau, aucun des soixante bateaux ne verse la moindre taxe. C'est bien reconnaître que les lois de la métropole sont un frein ! Grâce à ces mesures exceptionnelles, la rentabilité de l'opération a été assurée, mais on ne s'est pas préoccupé, dans le même temps, de faire en sorte qu'une fraction, même minime, des bénéfices importants encaissés par l'exploitant, atténue le déficit de nos budgets locaux. Par contre, une autre société américaine, établie dans la région du Maroni pour la même exploitation, s'est vu refuser des avantages analogues, si bien que, faute de rentabilité, elle est sur le point de cesser ses activités en Guyane pour s'implanter de préférence dans le pays voisin du Surinam, où des conditions incitatives l'attendent.

Autre exemple : le commerce avec le Brésil. Le statut départemental nous interdit de pratiquer, avec ce grand pays voisin, le commerce d'échange sous forme de troc qui est de tradition. Pourquoi ne pourrions-nous pas livrer en Amérique du Sud des produits français de luxe, champagne, vins réputés, parfums, en échange de certains produits de base qui nous sont indispensables ? Il résulterait de l'autorisation de cette pratique une réduction du coût de la vie d'au moins 45 p. 100, compte tenu notamment de l'économie sur le fret.

Autre exemple : pourquoi une législation locale ne permettrait-elle pas de constituer des sociétés d'économie mixte jouissant de la possibilité de mettre l'épargne locale et certains crédits au service de l'investissement ? Nos collectivités pourraient ainsi se porter actionnaires dans les sociétés françaises ou étrangères qui s'implanteraient à la suite d'une sérieuse incitation et le montant global des exonérations fiscales et autres avantages consentis à ces sociétés serait converti en actions au profit du pays.

La législation départementale freine toute organisation cadrant avec les nécessités et les réalités guyanaises. Il est inconcevable qu'il est impossible d'y faire entrer les situations locales et les administrateurs les mieux intentionnés ne peuvent que dresser la liste des actions impossibles à réaliser dans tous les domaines.

Le moment est venu de changer les choses, de tenir compte des spécificités guyanaises, sans que ce courant implique pour autant la rupture avec la France. Il n'est pas question de quitter la République.

Les citoyens d'outre-mer sont des citoyens français. Ils ont eux aussi, dans leurs villages, leurs monuments aux morts ; ils ont leurs anciens combattants ; ils ont leurs résistants. Lorsqu'ils se sont battus, ils n'étaient pas Réunionnais, Antillais ou Guyanais, ils étaient Français. Pourquoi voulez-vous qu'ils s'en aillent aujourd'hui et où voulez-vous qu'ils aillent, eux qui sont

Français avant ceux de la Savoie et ceux de Nice ? Vous savez bien que le cœur et la sensibilité des hommes ne varient pas en fonction des données politiques ou juridiques.

La question n'est donc pas là. Nous ne demandons pas l'indépendance, ni la sécession. Nous demandons à la République de nous autoriser à déterminer librement notre statut local, nous demandons à avoir, dans le cadre de l'article 72 de la Constitution, notre législation librement votée par l'assemblée élue d'une collectivité territoriale nouvelle, librement exécutée par un pouvoir qui en soit l'émanation, sous le contrôle administratif de l'envoyé de la République.

Voilà, mes chers collègues, quel est le sens de mon action et de celle de nombreux élus d'outre-mer, désignés à cet effet par nos populations. Vous voyez que nous sommes loin de demander ce que certains nous reprochent, ce que certains voudraient nous voir demander : l'indépendance, la rupture avec la métropole.

Aussi, mes chers collègues, au moment où le Gouvernement propose au Parlement de faire un geste en faveur de la province, un geste bien timide, bien décevant, mais un geste tout de même, permettez à l'élu de la Guyane de vous demander à son tour un geste pour l'outre-mer. Et, puisqu'il n'y a rien à ce sujet dans le projet de loi, j'aurai, dans la discussion des articles, l'occasion de soutenir un amendement dont l'objet est simple : permettre à nos populations d'outre-mer de dire vers quel statut va leur préférence, si elles souhaitent le maintien du département ou si, au contraire, elles veulent une autre organisation.

J'en ai terminé, mes chers collègues. En venant à cette tribune, j'avais l'intention de vous dire qu'en Guyane comme ailleurs outre-mer, on tend la main à la métropole, on lui tend la main pour lui demander de nous comprendre, de nous aider et de nous aimer.

Je sais bien qu'on me répondra que le budget de l'Etat dépense, outre-mer, des milliards. Mais pour quel résultat ? Venez dans mon département, mes chers collègues, délaissez un instant le rite immuable des visites officielles, où on ne montre qu'un revers de la médaille, pour venir, objectivement, voir les réalités guyanaises. Venez vous entretenir avec mes compatriotes, vous verrez qu'ils aiment la France, mais qu'ils trouvent inadmissible d'être tenus à l'écart du progrès et de la justice, qu'ils rejettent l'arbitraire et la domination, qu'ils aspirent à œuvrer pour leur pays en toute responsabilité, en toute dignité et à l'abri de cette mentalité d'assisté qu'on leur inculque pour les manœuvrer et les museler.

La France ne doit pas donner, dans ces pays, l'impression qu'elle n'est pas sensible au capital affectif considérable qu'elle possède.

Au terme de cet exposé, je vous demande, mes chers collègues, de refuser de placer dans le même creuset départementalisation et appartenance française. Des modifications profondes ont été apportées en diverses circonstances en France. L'Alsace et la Moselle connaissent, depuis 1919, une législation locale particulière, adaptée à ses réalités et à ses caractéristiques ; plus timidement, certaines adaptations administratives et fiscales ont été introduites en Corse. Ne nous refusez donc pas les moyens de mettre en route en Guyane le processus de « décollage » économique. Ne nous refusez pas non plus ce que nos voisins et partenaires européens ont su accorder à certains de leurs territoires. Lorsqu'on passe de Guyane française au Surinam, on voit la différence qui peut exister entre la Guyane, colonie encore sous-développée et incomprise, et le Surinam, territoire jeune, dynamique, compris et coopérant avec sa métropole. Pour ma part, je le dis très nettement, j'ai un peu honte de voir que la France, grand pays du Marché commun, s'avère incapable de faire ce que la Hollande, son partenaire plus modeste, a permis de faire tout près de chez moi.

Et lorsque je vous demande un geste, je ne le fais pas à la légère ; je ne fais que reprendre ce qui a été dit avant moi par les personnalités les plus éminentes qui, au contact des réalités guyanaises, n'ont pas pu démentir la nécessité d'une novation institutionnelle en Guyane.

Le général de Gaulle, lors de son passage en Guyane, a reconnu publiquement qu'il fallait à ce département des règles nouvelles de gestion. Il ajoutait : « Il est dans la nature des choses qu'un pays comme le vôtre, qui est en quelque sorte éloigné et qui a ses caractéristiques propres, jouisse d'une certaine autonomie proportionnée aux conditions dans lesquelles il doit vivre. »

M. Michel Debré, alors Premier ministre, a déposé ici même, en 1960, un projet de loi dont le contenu marquait les spécificités guyanaises par rapport aux autres départements, mais on s'est empressé de tirer le texte avant que la Haute assemblée ait eu le temps de s'en saisir. Tout récemment, le ministre d'Etat, M. Messmer, en visite en Guyane, nous a donné des assurances, presque des promesses et je ne voudrais pas oublier tout ce qu'ont écrit ceux d'entre vous qui sont venus en Guyane, notre collègue Kalb ou notre collègue Monory, que je remercie ici

publiquement pour la clarté de son rapport, pour l'excellente compréhension qu'on y relève et pour l'expression qu'on y trouve de sa fraternelle sympathie pour les populations d'outre-mer. Quant au rapport de M. Kalb, il comportait un conseil de sagesse que je ne peux m'empêcher de livrer à la méditation du Sénat. En 1960, notre collègue Kalb disait :

« Contrairement à certains avis, notamment en métropole, on n'assimile pas par des lois, ordonnances ou décrets des populations qui ont leurs traditions et nourrissent des aspirations respectables. Il y a aussi bien en Guyane que dans les autres départements d'outre-mer une jeunesse qui a reçu sa formation dans nos écoles et dans nos facultés. A moins de vouloir rester sourd aux leçons de l'histoire, il convient de faire de plus en plus appel à elle et de l'intégrer dans les différentes activités administratives et économiques du département.

« Rien ne serait plus dangereux pour l'avenir de ce pays français que de sous-estimer la volonté et la valeur de ses élites autochtones et de laisser s'ancre en elle un certain complexe d'infériorité.

« Il est normal, il est légitime que la nouvelle génération de la Guyane ait le souci et le désir de participer étroitement à l'immense tâche qui attend ceux qui veulent faire sortir cette terre française de l'Amérique du Sud du marasme actuel pour en faire un fleuron de la grande France. »

Mes chers collègues, je vous demande instamment d'entendre notre appel. Je vous demande de faire, vous qui êtes le Parlement, ce que le Gouvernement promet mais se refuse à accomplir. Avec gravité, mais avec espoir, je vous demande de répondre à cet appel pour le présent et pour l'avenir. Il faut répondre pour satisfaire la légitime impatience de la jeunesse, pour faire droit à son insistance et enfin pour permettre à l'ensemble des Guyanais de donner à leur pays la revanche qu'il mérite sur son passé.

Pendant un siècle la Guyane a subi la honte d'être la terre du baigne et des proscrits. Pendant un siècle son climat a été discrédité pour légitimer sa désignation comme terre d'expiation. Maintenant les fils du pays souhaitent ardemment substituer au sinistre tintement ancien des chaînes le joyeux carillon de la prospérité et du progrès. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Etant donné l'heure, le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pendant quelques minutes. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue le mercredi 31 mai à zéro heure dix minutes, est reprise à zéro heure vingt-cinq minutes.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

La parole est à M. Pelletier.

**M. Jacques Pelletier.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le débat que nous avons ouvert aujourd'hui dans notre assemblée dépasse très largement, je crois, la vieille querelle Jacobins-Girondins.

Les rois, puis les assemblées révolutionnaires, avaient œuvré avec raison pour une centralisation de plus en plus poussée de tous les pouvoirs.

Napoléon conserva tout ce qui pouvait renforcer son autorité : la création des préfets et des sous-préfets en 1801, ainsi que la nomination des maires, lui permit de tirer au maximum parti du cadre départemental. Homme du pouvoir, relais de tous les ministres, le préfet, à tout instant révocable, appliquait à la lettre les volontés de l'Empereur et de ses collaborateurs. Les préfets étaient les agents de la politique gouvernementale ; ils le sont restés.

Aucun des régimes successifs n'a, depuis, touché au cadre du département et à l'institution préfectorale. Depuis 170 ans, avec une constance exemplaire, monarchies, empires et républiques ont mené une politique de centralisation au service de l'Etat incarné par la permanente et toute-puissante administration.

Mais nous ne sommes plus en 1801. Les structures socio-économiques ont beaucoup changé et évoluent encore tous les jours. Entre nos cellules de base, les communes, auxquelles sont dévolues les tâches locales, et l'Etat, suffit-il aujourd'hui de conserver des circonscriptions anciennes aux dimensions et aux attributions réduites ou, au contraire, faut-il créer des régions, cadres plus vastes de coordination et de gestion où des autorités dotées d'autonomie feront équilibre à la centralisation, pourront concevoir et réaliser, avec leurs moyens, des tâches d'envergure, donc ainsi mieux adapter les décisions aux besoins ?

Les problèmes anciens ont changé de dimensions ; de nouveaux problèmes sont apparus : équipement, aménagement, développement, déséquilibres, planification, programmation, bureaucratie, qui militent en faveur de la deuxième solution.

La politique régionale est déterminée par les conditions de localisation des activités économiques et des hommes, en tenant compte des besoins et des aspirations des populations ainsi que des exigences de la technique et de l'économie.



Pendant des siècles, les contraintes naturelles traditionnelles ont façonné la géographie économique et humaine de la société. Or, ces contraintes s'atténuent et les exigences de localisation changent rapidement. Les contraintes naturelles jouent un rôle de moins en moins grand. Leur influence diminue à mesure que certains facteurs de production acquièrent une grande mobilité et que l'évolution des transports crée des conditions nouvelles d'approvisionnement et élargit considérablement les marchés. La localisation des activités devient de plus en plus volontariste en se détachant des contraintes de la géographie physique. Dans ces conditions, la responsabilité des pouvoirs publics devient immense.

Tant que les éléments naturels étaient déterminants, la fonction économique et sociale des pouvoirs publics était centrée essentiellement, mises à part les différences de doctrine, sur les mécanismes du système économique pour assurer sa bonne marche et corriger ses effets défavorables. Mais, avec les nouvelles exigences, la fonction des autorités publiques prend une tout autre dimension.

Dans l'économie moderne, en perpétuel mouvement, la politique régionale devient un élément primordial de la politique économique et sociale.

Pour faire face à cette mutation extraordinaire, nous devons trouver des moyens qui sortent, eux aussi, de l'ordinaire si nous voulons éviter que l'homme ne soit écrasé, broyé par la technique et la bureaucratie.

Un des meilleurs moyens est sans nul doute la régionalisation, tant il est vrai que, malgré notre arrivée dans l'ère des grands espaces économiques, la dimension régionale des problèmes s'impose de plus en plus, dans l'ordre social ou économique comme dans l'ordre institutionnel. Les régions doivent s'organiser en véritables unités opérationnelles de la politique économique et sociale.

Or, le projet de loi que vous nous présentez, monsieur le ministre, ne répond pas absolument à cette exigence fondamentale.

La régionalisation, de réforme miracle et relativement ambitieuse qu'elle était en 1969, est devenue en 1972 un projet bien timide. Les régionalistes sont accusés de vouloir démanteler la France, d'être les ennemis de l'unité nationale ! Tout cela n'est pas sérieux, car on semble confondre volontairement unité nationale et centralisation des pouvoirs. Pour nous, être régionaliste signifie simplement vouloir rapprocher le pouvoir des citoyens, lutter contre le centralisme et favoriser l'équipement du pays.

Lors du débat sur les fusions et regroupements de communes, M. Marcellin avait regretté que des propositions de loi sur ce sujet n'aient pas été déposées dans notre assemblée. Vous ne pouvez pas nous faire le même reproche, monsieur le ministre, car depuis dix-huit mois, plusieurs propositions de loi sur la région ont vu le jour.

Le 17 décembre 1970, j'ai signé une proposition avec MM. Lecanuet et Barrachin. Le 18 décembre 1970, M. Duclos et les collègues du groupe communiste ont déposé une proposition ainsi que notre collègue M. Mignot, le 23 juin 1971. Ces trois propositions, qui émanent de tous les horizons de l'hémicycle, présentent, du reste, beaucoup d'analogies. Il est dommage que le Gouvernement n'ait pas cru devoir s'en inspirer, ce qui a pour conséquence de nous mettre en opposition fondamentale avec presque toutes les dispositions du projet.

Vous nous proposez, pour la région, un établissement public dont l'autonomie est strictement limitée. C'est pourquoi nous préférons, de beaucoup, la collectivité territoriale qui s'administre librement.

La région, établissement public, entreprendra des études, fournira des propositions, donnera des avis. Elle aura donc essentiellement une fonction consultative comme les Coder actuelles et ce n'est pas du tout ce que nous souhaitons.

Le système des vingt-deux régions n'est pas bon non plus car il crée un ensemble trop hétérogène, qui conduit à terme à la disparition du département. En effet, les institutions de la petite région auront tendance tôt ou tard à grignoter les compétences des deux ou trois conseils généraux qui se trouveront en face de lui. Plus la région sera petite, plus le département sera menacé.

Sans tomber dans un excès maximaliste et proposer six ou sept régions trop vastes et d'ailleurs impossibles à gérer, il est souhaitable, je crois, de créer une douzaine de régions dont le poids démographique et économique leur permettrait de jouer un rôle d'animateur du développement régional.

De plus, l'homogénéité et l'efficacité d'une douzaine de régions permettraient une approche plus réaliste des problèmes économiques et politiques européens et constitueraient des ensembles comparables à ceux de nos partenaires.

Mais nous percevons les véritables intentions du Gouvernement à travers la composition et le fonctionnement du pouvoir régional.

Souvenons-nous qu'en 1969 le projet référendaire créait un conseil régional composé des députés, de conseillers régionaux territoriaux et de conseillers régionaux socio-professionnels. Il s'agissait d'une assemblée unique.

Le projet actuel enregistre un progrès en créant à côté du conseil régional un conseil économique et social, ce que nous avons toujours souhaité. Mais, en 1972 comme en 1969, les textes gouvernementaux ne prévoient pas d'exécutif régional élu. Toute l'administration de la région est remise entre les mains du préfet de région qui instruit les affaires soumises au conseil régional et exécute ses délibérations.

On va créer vingt et un super-préfets qui seront des gouverneurs échappant à tout contrôle des élus. Cette conception de l'organisation régionale n'est qu'une caricature de régionalisation et de décentralisation.

Pour nous, la région doit être administrée par une délégation exécutive sous le contrôle de l'assemblée régionale. Cette structure démocratique doit être complétée par le mode d'élection de l'assemblée. La région est un moyen de participation au progrès de la nation. Il faut alors que les citoyens soient directement associés aux décisions. A cette fin, le suffrage universel direct dans le cadre départemental s'impose pour désigner les conseillers régionaux.

Reste le problème de la représentation des parlementaires. Nous sommes contre la représentation de droit des parlementaires.

Il y a d'abord le problème du cumul des mandats. On y a déjà fait allusion. Un député ou un sénateur, qui a un mandat communal, départemental, national bien sûr, et européen quelquefois, et qui va devoir exercer en plus un mandat régional, ne pourra pas assumer efficacement toutes ses tâches.

L'autre danger est plus politique : la participation autoritaire des parlementaires donnerait aux assemblées régionales vocation politique. Or, ce que nous cherchons, nous, c'est au contraire une efficacité économique, sociale et culturelle.

Le vrai danger pour l'unité nationale est cette confusion automatique des mandats, certains pouvant être tentés d'utiliser les assemblées régionales pour peser sur les débats du Parlement.

Enfin, députés et sénateurs ont été élus pour accomplir une fonction d'intérêt national ; leur élection par le suffrage universel direct ne les a jamais mandatés pour devenir membres de droit d'une assemblée régionale ou locale.

Abordons rapidement les moyens financiers. Nous avons toujours pensé que la région devait être dotée de moyens financiers propres car il n'y a pas d'autonomie réelle sans moyens financiers correspondants.

C'est pourquoi la proposition de loi que nous avons déposée donne de larges ressources à la région : produit des impôts et taxes transférés de l'Etat à la région, subvention globale d'équilibre versée par l'Etat à la région, produit des emprunts émis par la région, etc.

D'après le projet du Gouvernement, aucun impôt d'Etat n'est transféré aux régions, à l'exception de la taxe sur le permis de conduire qui représente environ 50 millions de francs par an, ce qui est tout de même une somme très modeste.

Le produit fiscal maximum perçu par la région est limité à vingt-cinq francs par habitant, soit mille millions de francs par an pour les vingt et une régions. Cela représente 0,65 p. 100 des impôts d'Etat.

Ainsi reste entre les mains de l'Etat ce pouvoir financier. La décentralisation n'est possible et crédible que si les moyens financiers sont suffisants pour la collectivité territoriale créée. Ce n'est pas le cas dans le projet de loi gouvernemental.

La volonté centralisatrice et jacobine du pouvoir se perçoit au travers des ressources financières qui limiteront les quelques compétences de la région. Il est vrai que l'Etat prévoit que des subventions nationales pourront concourir aux ressources des régions. Mais quand on sait quel rôle ont joué les divers systèmes de subventions de l'Etat dans l'asservissement progressif des collectivités locales existantes, on ne peut voir, dans l'apport de ces subventions, que la manifestation du désir continu de l'Etat de poursuivre un contrôle précis et pointilleux sur l'ensemble des activités de la région.

L'Etat s'encombre, chaque année, d'un peu plus de détails dans lesquels il s'enlise. Il faut absolument lui permettre de se dégager et, par là même, de retrouver une nouvelle efficacité, en consacrant plus de temps à l'orientation et à l'impulsion qui sont ses tâches essentielles.

Il n'y aura de véritable décentralisation que lorsque l'Etat déléguera aux collectivités locales les ressources correspondant aux charges qu'il leur confie constamment.

M. le Premier ministre a dit : « La région doit disposer d'un pouvoir, mais non du pouvoir ». Mais de quel pouvoir disposera-t-elle, puisqu'elle ne pourra rien gérer en ayant des ressources ridiculement limitées ?

En conclusion, il est certain que l'on nous présente là une caricature de régionalisation, une réforme alibi pour se donner bonne conscience.

Dans ce projet, en effet, l'Etat ne se départit d'aucune de ses compétences, n'abandonne aucun de ses contrôles. Les nouvelles régions ne peuvent vivre qu'aux dépens des collectivités locales existantes. D'autre part, elles ne peuvent susciter l'intérêt réel des populations dans la mesure où la participation de celles-ci ne sera que très indirecte, politiquement et socialement, et dans la mesure aussi où, consacrant le découpage actuel des régions de programme, elles prolongeront des entités qui n'ont de signification que pour la classe politique et administrative.

**M. André Mignot.** C'est exact !

**M. Jacques Pelletier.** Tout se passe comme si l'Etat avait la volonté d'ignorer les élus et de les maintenir en tutelle : les villes nouvelles de la région parisienne et le complexe de Fos en sont des exemples frappants.

Tout se passe comme si l'Etat voulait enfermer les individus dans une généralité sans âme qui brise toute expression particulière et donc tout esprit de création.

Cette affaire régionale aurait pu être une grande affaire, capable de donner à la nation le souffle nouveau dont elle a tant besoin, mais vous l'avez reléguée au rang des problèmes mineurs. C'est bien dommage.

Je pense, monsieur le ministre d'Etat, que, comme à l'Assemblée nationale, vous n'accepterez que très peu d'amendements, puisque les députés de la majorité, eux-mêmes, n'ont pu modifier le texte que sur des détails : c'est pourquoi je suis heureux qu'un de nos collègues ait posé la question préalable.

Je souhaite beaucoup qu'elle soit votée.

Je crois que le Sénat s'honorerait en le faisant.

Il montrerait ainsi au pays qu'il se refuse à entrer dans le jeu du Gouvernement qui, en l'occurrence, nous propose de timides projets pour tuer les vraies réformes. *(Applaudissements à gauche et sur les travées socialistes et communistes.)*

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

**M. André Mignot.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, vous vous souviendrez sans doute, monsieur le ministre d'Etat, que pendant l'été 1958, nous siégeons ensemble, ainsi d'ailleurs qu'un certain nombre de nos collègues de cette assemblée que je vois dans cette hémicycle, au comité consultatif constitutionnel.

J'avais alors défendu un amendement à l'article 72. Cet article précise que les collectivités territoriales sont les départements et les communes. Et l'amendement en question, qui figure maintenant dans notre Constitution, prévoit que toute autre collectivité peut être créée par la loi.

Vous vous souvenez certainement, monsieur le ministre d'Etat, qu'à l'époque nous pensions bien à la région. Nous étions peut-être des promoteurs de cette idée, c'est possible ; mais c'est un fait que le comité consultatif constitutionnel avait bien prévu cette solution.

Pour ma part, j'avais déposé l'année suivante, sur le bureau de l'Assemblée nationale, un texte tendant à la régionalisation. Mais les années se sont écoulées et avec l'évolution des choses la région, qui était un espoir, est devenue maintenant une nécessité. En effet, les impératifs de l'aménagement du territoire, de la renaissance et de l'amélioration des zones de dépression, de la décentralisation, mettent en relief le hiatus qui existe entre nos structures administratives actuelles et l'expansion nécessaire.

De la même manière, face au redoutable monstre parisien, la décentralisation que chacun prône dans la lettre, mais qui est journellement trahie dans l'esprit et dans les faits, ne s'avère possible que sur des centres déjà suffisamment équilibrés et puissants pour constituer un nouveau pôle d'attraction.

La réforme régionale mettrait enfin un terme à l'anarchie administrative. On sait que l'administration a reconnu depuis longtemps le fait régional ; mais chaque ministère, chaque service, a cependant créé arbitrairement ses propres circonscriptions régionales ; ainsi l'appareil administratif est d'une lourdeur et d'un coût inutiles et, revêt pour les administrés, une complication extrême.

On a créé des régions de programme, des préfets de région et si ces solutions donnent des facilités au pouvoir central elles ne se justifient que si, parallèlement, sont créées des assemblées régionales habilitées à connaître de toutes les questions intéressant la région. Aussi faut-il qu'au regard de la réalité régionale soit prise la mesure compensatoire de la décentralisation réelle.

La complexité des problèmes qui se posent à l'échelon régional impose une telle délégation de pouvoirs et, ce faisant, on rend service à l'Etat puisqu'on le libère de tâches mineures qui alourdissent incontestablement sa marche et encombrer inutilement les bureaux parisiens des ministères.

Cela permettra une répartition infiniment plus aisée, plus judicieuse et surtout plus rentable des crédits d'équipement et d'aménagement qui sont aujourd'hui dilués, éparpillés. C'est alors, et alors seulement, que les départements pauvres sortiront de leur isolement et qu'ou pourra, enfin, dans le cadre régional, les aider efficacement.

Mais en dehors de ces considérations administratives, économiques ou même comptables, on ne doit pas oublier que la réforme régionale provoquera sur d'autres terrains des effets également bénéfiques. Ne citons ici pour mémoire que son aspect universitaire et culturel qui présente un grand intérêt.

La décentralisation des choses doit s'accompagner d'une décentralisation des esprits, de l'enseignement, des arts et des lettres. La revitalisation culturelle de la province n'est pas moins urgente que son aménagement matériel.

Enfin — autre problème qui a toute son importance — à l'instar des autres pays de l'Europe des Six il est souhaitable de répartir le territoire français en régions dans un cadre économique et administratif qui assurera un équilibre vis-à-vis de l'Europe nouvelle.

Tels sont pour moi les principes de la région. Mon excellent collègue et ami, M. Pelletier, exprimait à l'instant la même opinion. Le hasard veut, monsieur le secrétaire d'Etat, que pour l'instant des régionalistes convaincus se succèdent à cette tribune. Si ces principes sont bien les miens, je ne retrouve pas mes enfants dans le texte gouvernemental. Je ne pense donc pas que ce projet contienne une véritable réforme régionale. Deux éléments essentiels sont, me semble-t-il, oubliés : d'une part, la collectivité territoriale, d'autre part, la décentralisation. C'est sur ces deux points principaux que je voudrais insister.

Collectivité territoriale, certains diront : « c'est un mot ... ».

**M. Pierre Schiélé, rapporteur.** Oui !

**M. André Mignot ...** un établissement public serait peut-être aussi bien. Mais n'oublions pas que la collectivité territoriale entraîne à des conséquences de principe très différentes de l'établissement public prévu dans votre projet de loi. Je ne prends pour exemple que la non-publicité des débats. Notre commission a demandé que ces débats soient publics. Mais dans l'hypothèse d'un établissement public, il s'agit non pas d'une assemblée délibérante dont les débats sont publics, mais d'un simple conseil d'administration qui tient un registre de ses délibérations. En face du préfet de région, il n'y a pas de véritable assemblée délibérante ; il n'y a donc pas d'équilibre et tout est fait au profit de l'exécutif. Il n'y a pas non plus de véritable capacité de lever l'impôt et des limitations sont fixées à ce sujet dans votre propre texte.

Le fait qu'il ne s'agisse pas d'une collectivité territoriale a des incidences — vous l'avez vous-même déclaré, monsieur le ministre d'Etat, devant la commission de législation — quant à la compétence pour déterminer le fonctionnement des assemblées et des éléments constitutifs de l'ensemble régional. J'ai noté textuellement cette phrase de votre part : « Les règles de fonctionnement seraient de la compétence de la loi s'il s'agissait d'une collectivité territoriale ».

Peut-être nous soutiendrez-vous demain qu'un certain nombre d'amendements ne sont pas recevables parce que du domaine réglementaire et invoquerez-vous cet argument pour vous y opposer. Mais si l'on avait institué une assemblée territoriale, il est évident que son fonctionnement aurait été fixé tout naturellement par la loi.

Le préfet de région a une autorité territoriale. Il n'est donc pas logique qu'il n'y ait pas une collectivité territoriale. Cette notion de collectivité territoriale est intimement liée à celle de décentralisation. C'est là mon deuxième grief important contre ce projet de loi.

Une véritable décentralisation ne peut se concevoir que s'il existe une assemblée territoriale dotée de pouvoirs et non pas un simple conseil d'administration d'un établissement public. Je me permettrai de me référer à l'excellent rapport de notre collègue, M. Schiélé, que je tiens à féliciter pour le travail qu'il a accompli. Ce rapport traduit exactement ma pensée. J'y relève le passage suivant :

« La décentralisation consiste au contraire à conférer à des autorités locales élues, donc indépendantes du pouvoir central, la capacité de gérer elles-mêmes, dans des conditions et des limites fixées par la loi, les intérêts communs aux habitants d'une circonscription donnée. C'est la décentralisation territoriale que recouvre la notion de collectivité territoriale. »

M. Schiélé a cent fois raison ; c'est bien le problème qui se pose. La décentralisation, monsieur le ministre d'Etat, nous la recherchons en vain dans votre projet alors que c'est l'objectif primordial. Le Gouvernement a fait des efforts, je le reconnais volontiers, non pas dans le sens d'une décentralisation, mais dans celui d'une déconcentration. Autrement dit, l'exécutif a délégué des pouvoirs à des représentants de l'exécutif.

La déconcentration, c'est le fait de déléguer des crédits des ministères aux préfets de région, voire quelquefois aux préfets de département. Au contraire, la décentralisation, c'est le fait pour l'Etat d'abandonner de ses pouvoirs et de ses compétences au profit d'une assemblée délibérante, c'est-à-dire l'assemblée régionale, dans le cadre d'une collectivité territoriale.

Qu'avez-vous prévu dans votre projet ? Vous avez simplement prévu que le Gouvernement pourra peut-être transférer ou plutôt accepter d'octroyer à la région certaines compétences, alors qu'il fallait les lui transférer d'ores et déjà pour asseoir son autorité.

Le texte référendaire — lui — prévoyait un transfert de compétences de l'Etat à la région. La timidité de votre texte à cet égard m'afflige. Au surplus, nous estimons qu'à chaque transfert de charges doit correspondre une égalité des recettes. Or vous n'accordez aux régions que le produit de la taxe sur le permis de conduire, soit une cinquantaine de millions de francs, vingt sous par habitant très exactement.

Sans doute, avez-vous pour arrière-pensée de ne pas déléguer beaucoup de pouvoirs de l'Etat à la région.

Vous invoquez un certain nombre d'arguments pour tenter de justifier votre position. Vous dites en premier lieu que vous êtes dans un juste milieu entre les tenants et les adversaires de la région. Or, je ne pense pas qu'un gouvernement soit bien inspiré de rechercher un juste équilibre en se fondant sur des opinions alors qu'il s'agit de principes fondamentaux. La réforme risque d'être imparfaite et vous prendrez la responsabilité de la « torpiller », car elle n'aura pas les effets bienfaisants d'une véritable réforme régionale.

Vous savez très bien, monsieur le ministre d'Etat — cela avait paru dans la presse — que le Premier ministre avait songé, il y a quelques mois, à faire une expérience régionale portant sur trois régions, une petite, une grande et une moyenne. A ce moment les régionalistes que nous sommes l'avons convaincu qu'il ne fallait pas le faire parce qu'une réforme partielle risquait de ne pas produire les effets que l'on peut espérer d'une réforme régionale globale. De la même manière, n'allant que trop progressivement et trop lentement à mes yeux, vous risquez de torpiller les bienfaits de la régionalisation.

En second lieu, vous considérez comme un succès d'oser déposer un projet de loi devant le Parlement trois ans après le référendum infructueux du 27 avril 1969. Or, ce n'en est pas un car en définitive vous savez très bien, mes chers collègues, que personne ne s'est prononcé sur la région. On a voté contre la suppression du Sénat, on a voté contre ou pour le général de Gaulle, mais on n'a jamais voté contre ou pour la région. La preuve, c'est que j'ai voté non, alors que je suis un régionaliste des plus convaincus...

**M. Pierre Schiélé, rapporteur.** Nous n'en doutons pas !

**M. André Mignot.** ... et que des antirégionalistes ont incontestablement voté oui. Donc, le problème n'était pas là et je ne comprends pas que vous puissiez vous glorifier, au bout de trois ans, d'avoir déposé un projet de loi bien timide.

Enfin, vous déclarez qu'il faut surtout maintenir les départements et les communes. A mon avis, avec les méthodes que vous préconisez dans votre projet de loi vous créez un nouvel écran. En revanche, si vous admettez que l'Etat seul transfère, du haut vers le bas, des pouvoirs à la région et que le département n'en transfère pas, il n'y aura pas de difficulté à cet égard et il n'y aura pas un nouvel échelon. Mes collègues de province n'auront plus « à monter », comme l'on dit, jusqu'au ministère. Ils seront un peu plus près du pouvoir dans le cadre régional et ils n'en tireront que des bienfaits.

Je suis d'accord avec vous sur le maintien des prérogatives des départements et des communes. Je l'ai prouvé en préconisant à la commission, qui a bien voulu me suivre, de le prévoir à l'article 3 relatif aux attributions de la région en disant que ces prérogatives seront exercées « dans le respect des attributions des départements et des communes ».

Je ne pense pas qu'il y ait de difficultés entre la région et les départements. Je prends l'exemple de la région parisienne qui a été pour moi une expérience. Lors de la création du conseil d'administration du district de Paris, certains collègues pensaient que des conflits de compétence surgiraient entre le département et ce conseil. Je leur ait dit qu'il n'en serait rien. Qu'ils critiquent la composition du conseil d'administration, je partage leur opinion ; c'est un autre problème. Mais personne n'osera prétendre que ce conseil d'administration a épiété sur les attributions des conseils généraux de la région parisienne. Dans la mesure où l'on reste dans le cadre d'une gestion régionale, il n'y a aucune raison de retirer quoi que ce soit aux pouvoirs d'un conseil général.

En dernière analyse, et c'est la dernière justification que vous apportez, vous nous dites : « Tout cela a un caractère évolutif ».

Vous avez répété bien des fois, monsieur le ministre d'Etat, que, dans votre esprit, il s'agissait d'un commencement vers une évolution.

Je vous réponds que dans votre texte ce n'est pas marqué noir sur blanc et qu'il y a simplement — je le reconnais volontiers et probablement vous me l'objecterez — le paragraphe 6° de l'article 3 qui ouvre la voie à l'Etat en lui permettant de déléguer des pouvoirs à l'assemblée régionale. En cela, vous direz que c'est évolutif.

Je me suis expliqué tout à l'heure sur ce point particulier. Je ne mets pas du tout en doute votre bonne foi — je vous connais trop et je ne me permettrai pas — mais je dis simplement : les ministres passent — ne vous en déplaise — et les textes restent. C'est entendu, le ministre d'Etat nous aura déclaré que dans son esprit ce texte est évolutif, mais ce n'est pas écrit et cela ne signifie pas qu'on continuera ensuite à progresser.

A ces critiques, essentielles pour moi, qui ont trait précisément — je vous le disais tout à l'heure — à l'absence de collectivité territoriale et à l'absence de centralisation, j'en ajouterai d'autres qui ont également leur importance.

Je ne reviendrai pas sur celle qu'a faite notre collègue M. Pelletier, concernant le manque d'équilibre entre le préfet de région et l'assemblée régionale. Il y aura forcément un déséquilibre car le préfet de région sera omnipotent en la matière et l'assemblée régionale n'aura pas grand chose à dire, surtout en tant que conseil d'administration.

A la commission de législation, nous avons essayé de rééquilibrer le système dans une certaine mesure, mais accepterez-vous nos amendements, monsieur le ministre d'Etat ?

Nous avons voulu remédier à l'absence de services et nous avons la volonté d'instaurer une commission permanente permettant d'assurer une gestion entre les sessions, du moins entre les convocations de l'assemblée régionale.

La deuxième critique particulière que je ferai concerne la composition de l'assemblée régionale. Il a fallu que ce soit un élu urbain, maire d'une grande ville, qui critique le plus véhémentement le contenu du texte à cet égard et qui propose un amendement que la commission a bien voulu accepter.

Il m'apparaît essentiel que les communes de moins de 30.000 habitants soient représentées comme les autres au sein de ce conseil régional. Ce n'est pas la mouture adoptée par l'Assemblée nationale et qui prévoit l'appel à des conseillers généraux ruraux, qui me donne satisfaction.

Il me paraît indispensable que toutes les communes de France soient représentées. Elles sont toutes intéressées aux équipements de la nation et de la région. Elles sont toutes intéressées à l'aménagement du territoire, y compris les communes très rurales, et je ne vois pas pourquoi elles seraient privées de représentation.

Par contre, vous avez été beaucoup trop généreux vis-à-vis des parlementaires. Je suis absolument opposé, comme mon collègue, M. Pelletier, à ce qu'ils soient représentés de plein droit.

Il existe pour moi plusieurs genres de parlementaires. Il y a des hommes essentiellement politiques — je les mets bien entendu sur un pied d'égalité et n'établit aucune différence de qualité entre eux — il y a des législateurs et aussi des administrateurs. Pourquoi voulez-vous contraindre ces parlementaires à siéger automatiquement au sein de cette assemblée ? Il en est qui s'y ennuièrent follement et qui n'ont pas du tout envie d'administrer une région ! (*Sourires.*) Alors pourquoi les forcer ?

Le faites-vous pour les conseils généraux ? Absolument pas. Des parlementaires, dont le nombre varie selon les départements, y siègent effectivement parce qu'ils s'intéressent davantage aux problèmes locaux, mais je pense que ce serait folie que de les appeler systématiquement à en faire partie. Vous alourdiriez au surplus considérablement le nombre des membres de cette assemblée régionale et c'est la raison pour laquelle je défendrai, par voie d'amendement, le retour au régime normal de la région parisienne.

Vous me répondrez que l'on ne peut instituer, dans la région parisienne, une assemblée régionale à l'image de mon texte car, étant donné qu'il faut au moins une moitié d'élus non parlementaires, cela conduirait à un véritable parlement de quelque quatre cents membres. Mais je répète que nommer automatiquement tous les parlementaires serait absolument injustifié.

D'ailleurs, aux élections législatives les électeurs émettent un vote politique, alors qu'aux élections cantonales ou municipales ils votent beaucoup plus pour des administrateurs. De la même manière, l'assemblée régionale aura à administrer la région. Vous savez très bien que les votes sont différents suivant les circonstances. Nous n'obtenons pas les uns et les autres le même nombre de voix suivant la casquette avec laquelle nous nous présentons, je veux dire le mandat que nous brigions.

En fait, vous avez été condamné par M. Duclos et je constate pour une fois qu'il avait raison quand il vous a dit qu'il ne fallait pas politiser les assemblées régionales. En effet, vous y faites entrer de plein droit tous les parlementaires et je ne peux que partager son opinion.

Alors, monsieur le ministre d'Etat, veuillez m'excuser d'avoir retenu un certain temps votre attention en vous montrant que, sur le problème des parlementaires, je ne suis pas le seul à avoir cette opinion.

Je voudrais terminer en vous lisant la déclaration d'un homme qui a cependant le souci du régime parlementaire, le président Pinay, qui a donné son opinion sur cette représentation de plein droit :

« Une condition s'impose : c'est que les hommes qu'elle réunira aient essentiellement une optique régionale et ne soient pas troublés dans leur choix par d'autres préoccupations. Or, je crains que tel ne soit pas le cas pour certains d'entre eux... Elus de toute la Nation, les parlementaires doivent trancher en fonction de l'intérêt national, c'est-à-dire arbitrer entre les intérêts régionaux, qui s'opposent assez souvent, comme il est naturel. Vous les voyez en maîtres Jacques, se coiffant tour à tour du bonnet régional et de la toque nationale, au risque certain de se contredire, voire de se paralyser eux-mêmes... Je sais que l'on va m'accuser d'enlever des privilèges aux parlementaires alors que je proteste seulement contre un privilège qu'on veut leur attribuer à tort. »

Par contre je ne voudrais pas, comme d'autres, soutenir qu'il y a incompatibilité. Des collègues ont plus ou moins le souci de fournir un travail constant dans les divers mandats qu'ils remplissent. D'autres, qui ne détiennent qu'un mandat, travaillent moins dans l'assemblée où ils siègent que ceux qui en ont plusieurs. C'est une question de circonstances. Il n'y a donc pas lieu d'interdire aux parlementaires de siéger dans des assemblées régionales.

Ainsi donc, monsieur le ministre d'Etat, malheureusement votre projet de loi ne me satisfait pas beaucoup. Cependant, si vous acceptiez un certain nombre d'amendements de la commission de législation dont quelques-uns sont de mon initiative, et même de ceux que je me suis permis de déposer à titre personnel, nous aurions nettement amélioré votre texte.

Bien entendu, il marque tout de même un progrès par rapport au néant et je pourrai avoir tendance à le voter, mais mettez-moi dans l'esprit de pouvoir le faire, en acceptant les améliorations que vous propose le Sénat. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

**M. Paul Pauly.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, j'éprouve toujours une appréhension certaine lorsque je dois aborder cette tribune, mais je me sens beaucoup moins complexé aujourd'hui parce que la région suscite des prises de position différentes et souvent contradictoires chez les hommes politiques les plus en vue.

Il ne se passe guère de semaine, comme l'écrivait un grand journal parisien, sans qu'un de nos ténors politiques ne se métamorphose en barde pour chanter les louanges de la région. Chacun, évidemment, a sa formule et la trouve souveraine.

A grands renforts de publicité, M. Jean-Jacques Servan-Schreiber se déchaîne dans le pays pour réclamer le pouvoir régional et M. Maurice Faure vient de lancer à l'Assemblée nationale cette condamnation sans appel : « Le projet en discussion est une trahison de l'idée de région ». Reste à savoir si la gauche française, y compris, bien entendu, le parti radical, approuverait le projet qui serait ébauché en commun par MM. Maurice Faure et Servan-Schreiber.

Au surplus, il serait osé d'affirmer que dans notre assemblée comme dans le pays, il existe un clivage politique à propos de la région. Pour le moment, le problème ne trouble guère l'opinion publique. Il n'en sera certainement pas ainsi lorsque les régions seront mises en place et qu'une nouvelle colonne sera ajoutée à la feuille des impôts communaux !

Quoi qu'il en soit, ce débat dépasse les questions de personnes, les habiletés de quelques-uns, les impudences de quelques autres.

Mes chers collègues, depuis quelques années, j'ai assisté à de nombreuses réunions de travail et à plusieurs congrès sur la région. Il ne se passe guère de semaine sans que les membres du bureau de l'association des présidents de conseils généraux n'étudient le projet sur un plan concret et sans aucune considération d'ordre politique. C'est la raison pour laquelle je me crois autorisé à vous présenter très rapidement quelques remarques à ce sujet.

Voilà quelques années, lors d'un congrès de présidents de conseils régionaux, M. Pleven émettait l'opinion que les régions entraîneraient, à plus ou moins longue échéance, la disparition des départements.

Plus récemment, à un autre congrès qui se tenait à l'hôtel de ville et auquel assistait M. Frey, j'ai eu la surprise, après le départ du ministre, de voir MM. Jeanneney et Maurice Faure se mettre d'accord au sujet d'un projet qui déboucherait sur la suppression des départements.

Emboîtant le pas à M. Jeanneney, M. Maurice Faure a eu le mérite d'aller jusqu'au bout de sa pensée en déclarant que la survie du département n'était pas pour lui une finalité démocratique.

**M. Etienne Dailly.** Il parlait en son nom personnel !

**M. Paul Pauly.** L'ébauche de la région telle que la concevaient le général de Gaulle et M. Jeanneney se trouve, à mon avis, incluse dans la réforme de 1964 qui a créé « une collectivité d'action économique qui s'interpose entre l'Etat et les départements ».

Tel ne semble pas être le but recherché par M. Pompidou, si l'on se réfère à son discours de Lyon, ce qui a fait dire à de nombreux observateurs que la démarche du Président de la République était à l'opposé de celle du général de Gaulle. En effet, l'idée maîtresse du discours de Lyon est contenue dans cette définition : « Une union de départements permettant la réalisation et la gestion rationnelle de grands équipements collectifs ».

Je me garderai bien d'interpréter la pensée du Président de la République, mais on peut admettre que l'union des départements devrait varier suivant la nature des grands équipements collectifs. C'est ainsi que l'union de deux ou trois départements est nécessaire et suffisante pour réaliser certains équipements scolaires sanitaires et sociaux, alors qu'il faudrait réunir un très grand nombre de départements pour construire les grands itinéraires routiers, par exemple.

Avant de faire un saut dans l'inconnu, il eût été préférable, dans une première phase, de créer des unions de départements par des mesures d'incitation appropriées aux besoins de chaque région plutôt que d'imposer, par la loi, des groupements artificiels.

C'est cette méthode qui paraissait se placer dans la ligne du discours de Lyon. Or, le projet en discussion, malgré les apparences, n'est pas très éloigné des conceptions du général de Gaulle en la matière. Même sous forme d'établissements publics, les régions s'interposent entre l'Etat et les départements dans plusieurs domaines. Au surplus, elles seront imposées par la loi suivant un découpage que beaucoup contestent et elles disposeront aussi d'un budget alimenté par les contribuables.

Le processus engagé paraît dangereux étant donné l'énorme disparité qui existe entre les régions actuelles. Il ne fera qu'accentuer les difficultés des moyens et petits départements. C'est ce qui explique que les critiques les plus nombreuses dans tous les milieux portent sur les limites géographiques des régions et sur leurs attributions. En somme, par le vote d'une nouvelle loi, vous allez confirmer les mariages forcés qui furent célébrés en 1960 sans consultation des intéressés, ménage à trois comme dans le Limousin, ménage à quatre comme en Auvergne, à cinq comme en Aquitaine, à huit dans le Midi-Pyrénées et dans la région Alpes-Rhône. Seule la Corse aura l'inconvénient ou l'avantage de demeurer célibataire.

Au cours du référendum sur les régions, nombreuses ont été les mises en garde venant de tous les horizons politiques. Elles n'ont rien perdu de leur actualité aujourd'hui, bien au contraire, en présence de votre projet.

« Je suis un détroqué du régionalisme, disait M. Legaret, ancien président du conseil municipal de Paris, un prêtre qui a perdu la foi. Je vous avoue que j'ai du mal à percevoir des lignes suivies dans l'action du Gouvernement depuis dix ans. Jugez-en : on a créé le district de Paris parce que, disait-on, trois départements c'était trop. Sur quoi, le district à peine créé, on a créé huit départements nouveaux ! »

Il est permis de disserter à perte de vue sur les régions administratives et sur les régions économiques, sur les grandes et petites régions. Mais, dès que l'on sort des généralités, les conflits apparaissent. En toute chose il est facile d'ébaucher des projets séduisants. Les réaliser, c'est une autre affaire ! Vingt régions, c'est trop en fonction des impératifs économiques, disent certains qui voient dans la fusion de la Champagne et de la Picardie une nécessité. Metz et Nancy, Saint-Etienne et Lyon ont été en conflit. Le conseil général du Puy-de-Dôme s'est prononcé pour la région élargie au cadre naturel du Massif Central. Les Bourguignons demandent la fusion de la Bourgogne et de la Franche-Comté. Bourges aspire à devenir la capitale d'une région Berry-Nivernais-Bourbonnais. On redoute à Nice l'hégémonie de Marseille. La situation de l'Alsace qui supporte le choc de la prospérité allemande devient inquiétante.

Il existe une très grande confusion dans les esprits au sujet de la région administrative et de la région économique ; et qui ne s'aperçoit que la région administrative videra de leur substance les petits et moyens départements ?

L'expérience des Coder et des C. A. R., entreprise en 1964, nous donne un avant-goût de ce qui se passera en ce qui concerne la répartition des subventions de l'Etat entre départements et communes. Aujourd'hui même un collègue du Pas-de-Calais me disait que les subventions hors enveloppe qui parviennent dans sa région sont nombreuses, importantes et qu'elles profitent essentiellement au département du Nord.

Les chiffres prouvent que la solidarité nationale s'exerce plus largement au profit des petits et moyens départements avant la réforme de 1964 et que la répartition des crédits entre départements les plus peuplés était beaucoup plus équitable qu'aujourd'hui. D'autre part, depuis la même époque, la décentralisation industrielle et celle du secteur tertiaire ont profité uniquement aux capitales régionales sans aucune retombée sur l'ensemble du territoire régional. Même les sous-traitants s'installent dans les périphéries.

Dans le Limousin, dont je suis un élu, comme dans la plupart des autres régions, les petites villes et communes, à de très rares exceptions près, subissent, depuis huit ans surtout, c'est-à-dire depuis la mise en place des Coder, une perte de population qui devient de plus en plus alarmante. On parle maintenant du désert du Massif Central, du Midi, de l'Ouest, du Limousin, du désert berrichon et même du désert breton, malgré l'effort consenti en faveur de Rennes. Pour mettre à jour le livre classique publié il y a près de dix ans « Paris et le désert français », il suffirait à son auteur, M. Jean-François Gravier, de mettre le titre suivant : « Les métropoles régionales et le désert français ».

On peut se demander aujourd'hui s'il n'avait pas raison, notre collègue de Hauteclocque, lorsqu'il écrivait : « Une décentralisation raisonnable, une large déconcentration dans les structures existantes, voilà ce qui serait rapide, efficace et peu onéreux ». S'appuyant sur des arguments solides et s'exprimant avec sa franchise habituelle, mon ami Marcel Champeix vous a mis en garde contre un projet qui ne fait que constituer un mécanisme un peu plus poussé que ceux qui existent et dont on se plaint justement.

Je voudrais maintenant évoquer très rapidement la longue discussion qui a eu lieu récemment à la commission des finances en présence de M. le ministre d'Etat. Nous l'avons tous écouté avec attention. Le président de la commission l'a complimenté pour son exposé « clair et loyal » et il a conclu qu'il était « un brillant avocat ». Selon moi, l'hommage était mérité, mais l'exposé du ministre, clair et sans faux-fuyant, n'a fait qu'augmenter mes inquiétudes. On a longuement disserté sur la philosophie du projet — c'est un bien grand mot. On a parlé de « maximalistes » et de « minimalistes », mais il n'a pas été question de « départementalistes » ni de Jacobins, nombreux dans tous les partis politiques et résolument hostiles au projet.

Les problèmes concrets méritent une plus grande attention ; plusieurs collègues viennent de les traiter ; je n'en retiendrai qu'un : l'avenir prévisible de la fiscalité locale traité en commission par notre excellent collègue Raybaud.

Je me sens en plein accord avec l'association des maires de France pour déplorer le recours aux centimes additionnels comme moyen de financement. Vous institez une taxe additionnelle au foncier bâti, au foncier non bâti, à la mobilière et à la patente avec un plafonnement du produit total des ressources régionales à 15 francs par habitant la première année et à 25 francs la seconde année.

Au départ, il s'agit d'attirer à la région des ressources qui peuvent être évaluées à 4.500 anciens francs par ménage, puis à 7.500 anciens francs. Mais vous n'ignorez point que ces chiffres seront remis en cause chaque année au moment du vote de la loi de finances. Nous voilà donc dans l'engrenage. C'est la raison pour laquelle un membre très estimé de la commission des finances nous a fait part de ses craintes à propos d'augmentations prévisibles de l'impôt foncier. Il s'agit de M. de Montalembert, parlementaire chevronné, doublé d'un gaulliste passionné. J'avoue que je partage tout à fait son avis sur ce point particulier.

Mais, qu'il s'agisse du foncier, ou de la mobilière, ou de la patente, il est permis d'affirmer, sans faire preuve de démagogie, que, pour de nombreux contribuables, surtout dans les départements les plus défavorisés économiquement, la charge fiscale dépasse maintenant les limites du raisonnable et les maires, presque tous les maires de France, se trouvent confrontés à des problèmes insolubles pour équilibrer leur budget. Par suite de la hausse du coût de la vie, les dépenses de fonctionnement et d'entretien de la voirie et des bâtiments communaux absorbent la totalité des recettes. Pour des raisons d'ordre financier, les équipements collectifs des communes, indispensables

à notre époque, sont de plus en plus difficiles à réaliser. Seuls les « il n'y a qu'à » qui pullulent dans nos villes et nos villages n'en prennent pas conscience.

Enfin, en terminant, permettez-moi, mes chers collègues, une brève allusion à l'expérience régionale italienne. L'an dernier, la commission des lois de l'Assemblée nationale a chargé une mission d'enquête sur l'expérience tentée en Italie, pays dont la structure administrative est proche de la nôtre.

La commission a terminé son rapport en invitant le Gouvernement français à faire preuve « d'une grande prudence dans les tentatives qui pourraient être entreprises en France ».

La semaine dernière, avec le président Chauvin, nous avons eu le plaisir de rencontrer à Paris les présidents des régions italiennes. Ils appartiennent à toutes les nuances politiques de leur pays et j'ai eu le sentiment qu'ils étaient tous — je dis bien tous — inquiets sur les résultats à attendre d'une entreprise inspirée par des raisons plus politiques qu'économiques.

On peut se demander aujourd'hui si, malgré les précautions de style, l'expérience française n'est pas, elle aussi, inspirée par des raisons plus politiques qu'économiques. On a peine à le croire, car il s'agirait d'une politique de Gribouille qui ne profiterait pas longtemps à la majorité actuelle, qui n'est pas éternelle.

Pourtant, qu'on le veuille ou non, on va mettre en place vingt-deux petits parlements flanqués de vingt-deux gouverneurs *missi dominici* de Charlemagne ou intendants de l'Ancien régime. Malgré les apparences, nous assisterons à une véritable concentration du pouvoir à l'échelon central chaque fois qu'il s'agira de problèmes d'une certaine importance. Un jour viendra alors où les Français, comme sous l'Ancien régime, voudront se débarrasser de l'emprise centralisatrice des intendants. Ce jour-là, on s'apercevra que la démocratie aura mis en place un système dont pourront profiter les entreprises de dictature. Il leur suffira alors tout simplement de changer de gouverneur.

Votre projet, timide aujourd'hui, sera dangereux demain. Prenez garde ! Allez vous défaire la France au moment où vous voulez faire l'Europe ?

Si j'appartenais au parti de M. Frey et si j'avais l'outrecuidance de me mettre à sa place de ministre, je me trouverais dans la situation — pardonnez-moi l'expression — de la poule qui a trouvé un couteau et je chercherais une porte de sortie. Je le dis parce que je le pense. (*Applaudissements.*)

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

**M. Louis Namy.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, bien que l'organisation politique et administrative actuelle de la France comprenne des départements métropolitains, la Corse et les départements dits « d'outre-mer », le présent projet de loi sur la réforme régionale ne vise pas ces derniers, comme c'était le cas du projet de loi soumis à référendum en 1969. C'est qu'en définitive — et cela le souligne — ces départements ne sont pas comme les autres.

Le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer, considérant ce fait et sans doute aussi l'action des populations des départements contre le statut départemental qui les régit, propose, pour eux, un système de régionalisation spéciale offrant bien des analogies avec celui qui a été mis en échec en 1969.

Ce projet comportait notamment l'extension des pouvoirs des préfets, des assemblées élargies ouvertes aux représentants des sociétés industrielles, commerciales et foncières, diminuant d'autant la représentation élue. C'était là, à notre sens, une grossière tentative de replâtrage d'un système qui s'effrite, voulant donner l'illusion d'une participation des populations à la direction de leurs affaires, mais, en fait, accroissant les pouvoirs du Gouvernement par les préfets es qualités.

Ce projet, avec des variantes, fut soumis à la discussion des conseils généraux des départements et à différentes associations. Tout cela n'aboutit à rien car le pouvoir ne peut plus imposer dans ces départements d'outre-mer un système dépassé par l'histoire et qui bloque leur avenir en contribuant à leur maintien dans un sous-développement chronique.

Sans industrie ou presque, l'économie de ces départements est extrêmement fragile ; elle est dominée par des cultures d'exportation dépendant des monopoles français et son processus de dégradation s'est considérablement accru depuis les années 1958-1960, pour toute une série de raisons sur lesquelles je n'insisterai pas dans ce débat.

Je dirai seulement que cette dégradation se traduit par un déficit de la balance commerciale qui grandit d'année en année, que c'est l'aide publique qui couvre ce déficit et comble les trous, faisant de la population des départements d'outre-mer une population assistée : la moitié environ de la population de ces départements est assistée du fait de l'absence d'emplois. Contribuant à maintenir cette situation, l'aide publique a aussi pour objet d'écartier les risques d'une explosion sociale grave, en tentant de contenir la misère dans des limites supportables.

Il faut noter qu'une partie importante de cette aide publique va directement dans les caisses des sociétés coloniales de la canne et des sociétés de travaux publics et ne contribue donc pas au développement économique des départements d'outre-mer. Non seulement la départementalisation n'a pas modifié les structures coloniales de l'économie de ces départements, mais elle s'est dépouillée de son contenu progressiste et s'est de plus en plus subordonnée aux besoins et aux intérêts des grands monopoles français, en utilisant à cet effet les structures coloniales existantes.

Les populations des départements d'outre-mer prennent de plus en plus conscience de cet état de fait, insupportable à tous égards. Mais, de surcroît, elles prennent aussi conscience de leur personnalité, de leur originalité en tant que peuple. A la crise économique et sociale s'ajoute alors la crise politique. La loi du 19 mars 1946 a transformé les quatre vieilles colonies en départements, ce qui donnait en principe aux habitants des départements d'outre-mer les mêmes droits qu'aux citoyens français. C'était le résultat de luttes conjointes des populations de ces colonies et du peuple français. Par la suite, on assista à l'essor impétueux du mouvement de libération nationale dans le monde et la plupart des colonies conquièrent leur indépendance politique.

C'est dans le contexte de la désagrégation du système colonial capitaliste que les éléments les plus avancés des départements d'outre-mer prirent progressivement conscience de la personnalité et de l'originalité de leurs populations. La réalité du fait national, fondée sur la reconnaissance que la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique ou la Réunion étaient autre chose que la France et sur la constatation que le statut départemental était un obstacle au développement des départements d'outre-mer, détermina une revendication, celle d'un nouveau statut d'autonomie.

Le Gouvernement a longtemps cru pouvoir briser le mouvement pour ce changement par la répression ou par le silence. L'audience croissante du mot d'ordre d'autonomie dans les masses populaires a abouti au coup de semonce des élections municipales de 1971. Puis, au cours du mois d'août de l'année dernière, des délégations de quinze partis et organisations des départements d'outre-mer partisans de l'autonomie se sont réunies au Morne-Rouge en Martinique et ont adopté une convention dont la déclaration finale précise que « les peuples des quatre territoires constituent par leur cadre géographique, leur développement historique, leurs composants ethniques, leur culture, leurs intérêts économiques, des entités nationales. »

Le droit à l'autodétermination s'impose de ce fait, conformément à la Déclaration des droits de l'homme, à la Charte des Nations unies et également au préambule de la Constitution française. Nul ne peut empêcher les peuples des quatre départements d'outre-mer de décider eux-mêmes de leur avenir, librement et démocratiquement. Comment ? Par l'élection au suffrage universel — et ce à la représentation proportionnelle — d'une assemblée ayant pour seul objet l'élaboration du nouveau statut des pays concernés.

Nous pensons qu'il appartient aux populations des départements d'outre-mer de décider seules et librement de leur avenir. C'est pourquoi le parti communiste français a, de tout temps, soutenu leurs revendications et affirmé leur droit à gérer librement leurs affaires et à déterminer la nature de leurs rapports avec la France.

Nous pensons que c'est là l'intérêt du peuple français, qui a tout à gagner à l'établissement de rapports nouveaux fondés sur la libre coopération avec les peuples que l'impérialisme français a depuis si longtemps colonisés.

C'est pourquoi enfin, dans le cadre de ce débat sur l'organisation régionale, qui exclut les départements d'outre-mer mais, dans l'esprit du Gouvernement, uniquement pour des raisons d'opportunité, notre groupe tient à réaffirmer les dispositions du programme de gouvernement démocratique d'union populaire que le parti communiste français a élaborées sur ce point : la France reconnaîtra le droit à l'autodétermination des peuples des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer ; le gouvernement démocratique donnera satisfaction aux aspirations de caractère national des peuples de la Guyane, de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et des territoires d'outre-mer dont les organisations les plus représentatives revendiquent le remplacement de leur statut actuel par un statut d'autonomie leur permettant de gérer librement leurs propres affaires.

Eh bien ! mes chers collègues, c'est en fonction de cette position très clairement affirmée que le groupe communiste votera les amendements à ce projet de loi allant dans ce sens. *(Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.)*

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

**M. Jean Cluzel.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, on parle depuis longtemps de la réforme régionale et pas seulement au Sénat. On a écrit à son

propos tant de livres et tant d'articles que le désarroi d'abord, la lassitude ensuite se sont installés dans l'esprit des animateurs régionaux les plus résolus eux-mêmes. La terre promise des régionalistes n'a plus le sel de la découverte et de la nouveauté, mais nous avons appris les vertus d'une approche pragmatique.

Il est en effet apparu clairement que la réforme régionale ne pouvait être cet acte magique par lequel on passerait d'une société centralisée jusqu'à la caricature à une vie régionale et locale libérée de toute entrave : c'est encore et malgré tout une aventure au royaume de la centralisation.

Nous avons maintenant à donner un cadre législatif à un mouvement qui vient des profondeurs de ce pays. Il exige la décentralisation. Il appelle l'exercice des responsabilités par les élus, après avoir permis le dégel de la province au cours des années 1955-1960 et débouché sur l'organisation régionale — qui n'était qu'un pas — de mars 1964.

Je voudrais simplement présenter deux séries d'observations : la première sur les objectifs de la région, la seconde sur ses structures.

Les objectifs intéressent, me semble-t-il, l'économique et le politique. L'économique, c'est la planification régionale et le politique c'est la décentralisation. Pour la planification régionale on sait que, depuis 1965, l'avis des Coder est demandé et, depuis 1970, celui des conseils généraux. Mais soyons sérieux, c'est-à-dire tenons compte de ce qui est positif et de ce qui ne l'est pas. Ce qui est positif, c'est l'information économique indispensable. C'est aussi l'instauration progressive d'un esprit de coopération, sinon totalement régional, tout au moins réellement interdépartemental. Chacun de nous, au sein de nos Coder respectives, a pu l'apprécier, même si nous critiquons cette institution. Mais les avis demandés et obtenus n'avaient pratiquement pas de valeur contraignante. Chacun sait, comme on l'a écrit, que les préfets de région « se consultaient eux-mêmes par Coder interposée ».

Emettre un avis sans prendre de responsabilité dans les choix et dans les financements ne peut être que source de désillusions.

Faisons en sorte, mes chers collègues, de tenir compte de l'expérience des Coder. Il faut, par conséquent, que l'Etat transfère à la région la responsabilité des décisions d'investissements pour tout ce qui la concerne. Ainsi la programmation régionale sera l'occasion et l'aboutissement d'un dialogue approfondi et réaliste. Il débouchera sur l'action par l'exercice des responsabilités.

Le second objectif, c'est la décentralisation. Le caractère traditionnellement hypercentralisé de l'Etat et de la société française étouffe toute initiative. Il dépouille l'échelon local de ses responsabilités. Il transforme le citoyen en sujet. Au bout du compte il appauvrit considérablement la vie démocratique.

Sans vouloir souligner le caractère antagoniste des relations Paris-province, il faut bien constater que le développement régional butte sur la domination écrasante de Paris.

Un exemple illustre le déséquilibre entre les pouvoirs réduits à l'excès des collectivités locales et l'omnipotence du pouvoir central. Alors qu'en Angleterre, en Suisse, aux Pays-Bas, les agents des collectivités locales sont à peu près aussi nombreux que ceux du pouvoir central, la France compte quatre agents de l'Etat pour un des départements et des communes. « C'est le délégué du souverain qui allume les réverbères » écrivait déjà Guizot au siècle dernier.

L'actuelle structure régionale a constitué un progrès de déconcentration. Il faut aller plus loin et réaliser la décentralisation, c'est-à-dire — n'ayons peur ni des mots, ni des réalités et encore moins des risques — assurer le dessaisissement du pouvoir central au profit des régions, des départements et des collectivités locales. Il suffira d'appliquer le principe démocratique de ne faire prendre en charge par la collectivité supérieure que ce que la collectivité inférieure ne peut faire.

Je voudrais maintenant, dans la deuxième partie de ce court exposé, présenter quelques observations sur les structures de la région telles qu'elles nous sont proposées.

Le cadre des régions. Il est satisfaisant, compte tenu de tous les problèmes géographiques, administratifs, historiques de notre pays, satisfaisant dans l'immédiat et, de façon générale, le cadre des régions ne doit pas cependant être considéré comme intangible.

Les compétences de la région. Les compétences proposées répondent bien à la place originale réservée à la région dans le fonctionnement des institutions. La région bénéficiera, en sus des études qu'elle entreprendra, d'informations sur les investissements réalisés tant par l'Etat que par les collectivités locales. Elle sera donc bien placée pour détecter l'existence de doubles emplois et pour susciter les initiatives permettant d'assurer la complémentarité des équipements.

Cependant essayons au passage de dissiper un malentendu grave concernant les études telles qu'elles sont faites actuellement, notamment en ce qui concerne leur coût trop élevé, leur inutilité. Notre collègue M. Maurice Faure avait raison lorsqu'il déclarait dernièrement à la tribune de l'Assemblée nationale — je crois, cher président, que vous serez d'accord sur ce point :

« Ces études, dont regorgent déjà les bibliothèques et les préfectures, qui coûtent des dizaines de millions pour apprendre que Toulouse est sur la Garonne et qui sont d'une inutilité révoltante. »

**M. Pierre Brousse.** Très bien !

**M. Jean Cluzel.** C'est hélas ! exact. Mais le pouvoir de décision quant au choix des études et quant à la manière dont elles sont menées pose un problème de fond.

Actuellement, en effet, l'administration possède le monopole de l'expertise technique et économique et c'est bien contre cela que nous devons nous élever. Les collectivités locales et départementales n'ont à leur disposition ni les techniciens ni les moyens d'études suffisants pour traduire en termes techniques leur volonté politique. Les grands corps de l'Etat font donc ces études pour le compte des communes. On aboutit ainsi à ce paradoxe que l'administration est tout à la fois tutrice, conseillère, payeur et, de surcroît, cliente de ses administrés !

Il faut mettre fin à ce monopole de l'administration. Lorsqu'il n'existera plus, cette dernière aura en face d'elle des responsables mieux armés.

**M. Pierre Schiélé, rapporteur.** Très bien !

**M. Jean Cluzel.** La décentralisation effective commence avec la prise en charge de l'étude, c'est-à-dire celle de la préparation des choix.

Quant à la présence de droit des parlementaires au sein du conseil régional elle est évidemment, réflexion faite car le problème mérite ample étude, souhaitable et nécessaire mais je me dois d'exprimer mon désaccord sur la façon dont elle est assurée par le projet de loi.

Pour M. Michel d'Ornano, un autre député, elle lui « paraît constituer une aggravation du cumul des mandats, si néfaste pour le bon exercice des responsabilités, la présence, le renouvellement des hommes ».

Personnellement, pour synthétiser mon propos, j'estime aussi mauvais d'interdire que de rendre obligatoire. La solution de sagesse consisterait tout simplement à ce que les parlementaires soient éligibles, comme tout autre élu, au titre des collectivités locales ou départementales.

Il faudra bien également se préoccuper quelque jour du problème du cumul des mandats, même si, actuellement — et permettez-moi, mes chers collègues, d'aller jusqu'au fond de ma pensée — il est un mal nécessaire. Je m'explique. Dans nos structures centralisées, la pratique du cumul des mandats est indispensable à la cohérence du système. Elle assure la position du mandataire à la base et renforce sa capacité d'intervention et de négociation au sommet. Dans la logique d'un système décentralisé, la superposition de trop nombreux mandats électifs deviendrait *ipso facto* sans objet.

**M. Lucien de Montigny.** Très juste !

**M. Jean Cluzel.** Encore ne faudrait-il pas aller d'un extrême à l'autre.

**M. Etienne Dailly.** Très bien !

**M. Jean Cluzel.** Régime des sessions. Il serait bon que soit définie la durée des sessions ordinaires ainsi que les conditions de réunion du conseil régional en session extraordinaire, à l'initiative du préfet de région mais aussi, ajoutons-le, d'un nombre déterminé des membres du conseil régional.

Délégations. Elles sont indispensables, car le représentant du pouvoir central ne doit pas avoir le monopole de l'expression permanente de la région.

Droit de saisine. Limitées quant à leurs compétences et à leurs moyens, les assemblées régionales peuvent s'affirmer par leur capacité d'initiative. Dans ces conditions, il serait, me semble-t-il, abusif de réserver le droit de saisine au préfet de région.

Commissions régionales. Seule la création d'une commission permanente dite « commission régionale », analogue à la commission départementale, permettrait un contrôle satisfaisant de l'action du préfet de région pour l'exécution des délibérations du conseil régional.

Fiscalité. Le principe d'une fiscalité régionale additionnelle est loin d'être satisfaisant : d'abord, la décentralisation, au niveau régional, de responsabilités précédemment exercées par l'Etat doit s'accompagner du transfert des ressources nécessaires ; ensuite toute surcharge d'une fiscalité locale unanimement jugée comme archaïque et inadaptée renforce les accusations d'injustice qu'elle suscite de toutes parts.

J'en arrive à ma conclusion et je voudrais profiter de l'occasion pour féliciter le rapporteur, notre collègue et ami M. Schiélé, et M. le président de la commission de législation, du travail excellent et pertinent qu'ils ont fait.

Ce projet de loi, convenablement amendé, peut être fondamental pour l'avenir de la société française. A mon avis, pour trois raisons :

La première, parce que timidement, trop timidement pour un grand nombre d'entre nous et pour moi en particulier, il ouvre la voie à la décentralisation, parce qu'il tendra à renverser enfin un processus de centralisation qui nous a conduits où nous en sommes actuellement, c'est-à-dire au blocage de la machine administrative — et la question orale avec débat posée en début de séance par notre collègue M. Poudonson, en serait la preuve si on devait en trouver une — à l'asphyxie de la nation et à la contestation des citoyens. Tels sont les maux engendrés par la centralisation.

La seconde, très importante aussi, parce que ce projet ne touche pas à une structure qui a fait ses preuves : le département. Celui-ci est sorti raffermi de l'épreuve du référendum de 1969. Il est certes — on l'a dit — un cadre historique de solidarités fortes et anciennes. Mais c'est aussi — pour nous, c'est plus important — un centre de décision qui va se renforçant. Par ailleurs, cet échelon intermédiaire est nécessaire entre la région et les collectivités de base.

La troisième raison, très différente, mais qu'il me paraît indispensable de souligner, c'est que ce projet, dans la mesure où il admet un transfert de responsabilités, où il ouvre la voie à la décentralisation, intéresse également l'Europe. Car — il ne faut pas le nier — cette décentralisation amorcée, cette cassure esquissée de nos systèmes politico-administratifs fermés constituent bien un préalable au développement de la construction européenne elle-même, ne serait-ce que parce qu'un Etat omnipotent, omniprésent ne peut consentir à la moindre délégation de souveraineté.

Nous nous battons non pour des mots ou sur des mots, mais pour l'exercice de responsabilités, celles des citoyens, certes, mais aussi celles des élus dans le cadre de collectivités responsables et majeures, en commençant par la création et l'organisation des régions. (*Vifs applaudissements.*)

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

**M. Pierre Jourdan.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, on éprouve quelque gêne à prendre la parole à cette heure tardive pour exprimer son opinion sur un problème capital et l'on craint de lasser votre patience. En effet, depuis le début de l'après-midi, nous avons entendu d'excellents exposés sur ce sujet. Notre rapporteur, M. Pierre Schiélé, a su rassembler dans un rapport remarquable toutes les suggestions qui ont été formulées au sein de la commission de législation, sous l'autorité de son président, M. Jozeau-Marigné. Mais il faut cependant essayer d'exprimer ce que l'on pense sur ce sujet capital.

Il s'agit bien, en fait, aujourd'hui, d'un sujet d'une très grande importance, puisqu'il nous faut débattre des institutions locales et plus particulièrement des institutions régionales. Il s'agit d'un problème si essentiel pour l'ensemble du pays, pour sa vitalité et pour ses libertés que Tocqueville a pu écrire : « Sans institutions locales, une nation peut se donner un gouvernement libre, mais elle n'a pas l'esprit de la liberté. »

Notre assemblée a été aujourd'hui particulièrement attentive à un tel débat, car, comme on l'a souvent répété dans cette enceinte, le Sénat, aux termes de l'article 24 de notre Constitution, « assure la représentation des collectivités territoriales de la République ». « Les collectivités territoriales de la République... », selon l'article 72 de la Constitution, « ... sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. » Est mentionné ensuite dans ce même article le principe même de la décentralisation : « Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi. »

Mon propos se limitera en fait à deux observations : la première se situera sur un plan général ; la seconde abordera un point particulier.

Voyons tout d'abord la première. Elle concerne la nature juridique de la région ; par conséquent, elle touche au cœur même du problème.

Dans les dispositions du titre I<sup>er</sup> du projet de loi soumis à référendum le 27 avril 1969, la région, vous vous en souvenez, était dotée du statut de collectivité territoriale puisque l'article 1<sup>er</sup> disposait : « L'article 72 de la Constitution est modifié comme suit :

« Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les territoires d'outre-mer. »

Deux ans après, dans le projet de loi qui nous est soumis, les régions ne sont plus que des établissements publics. Assurément, le Gouvernement a eu la sagesse de ne pas toucher aux

collectivités territoriales que sont les communes et les départements et qui constituent, comme tout le monde l'a reconnu dans cette enceinte, les bases de notre démocratie locale.

Les communes — on l'a souvent dit également — ont été forgées au cours des siècles passés. Elles sont nées des anciennes paroisses. Aujourd'hui, elles constituent des communautés vivantes auxquelles toutes les populations sont très attachées.

Les départements, eux, sont l'œuvre de la Révolution. Ils ont parfois été critiqués, mais, aujourd'hui, ils sont, eux aussi, des réalités vivantes. Ils sont entrés dans les mœurs. Le patriotisme départemental n'est pas un vain mot. Nombreux sont les habitants qui ont pour leur département un attachement réel qui s'est formé au cours de plusieurs générations.

C'est dans le cadre de ces collectivités communales et départementales que s'est développée, depuis deux siècles, la décentralisation. L'existence d'un nombre élevé de petites communes a même favorisé la décentralisation, car ces petites collectivités constituent autant de centres de vie locale, de foyers de solidarité humaine. Leur intérêt social et politique est, par conséquent, évident.

Au moment de sa création, en 1789, le département n'était considéré que comme une circonscription administrative de l'Etat pour servir de cadre aux services locaux de celui-ci. Mais une transformation s'est opérée peu à peu. Une vie propre a pris naissance dans les départements. Cette vie propre s'est développée et la législation a suivi. Elle a consacré cette évolution qui a donné au département son second caractère, celui de collectivité autonome distincte de la collectivité nationale et la loi du 10 août 1871 est venue consacrer cette évolution, autrement dit la naissance d'une véritable collectivité territoriale.

Cela nous démontre à l'évidence qu'une véritable collectivité locale, une véritable collectivité territoriale ne se crée pas en fait ; elle n'est pas une création spontanée. Elle se forme, elle se constitue à la suite d'une lente évolution. La loi vient simplement plus tard reconnaître son existence, consacrer son autonomie.

C'est en cela que le projet de loi qui est soumis à notre approbation fait preuve de réalisme.

En effet, il ne crée pas artificiellement une collectivité territoriale nouvelle, appelée région. Quoi qu'en puissent penser certains, la notion de région est relativement récente. Ce n'est que depuis une trentaine d'années qu'elle a reçu des applications administratives précises. Ainsi, en 1954, c'est la création des comités d'expansion économique. En 1955, c'est l'établissement des programmes d'action régionale avec découpage, en 1956, de vingt-deux régions. Le décret du 2 juin 1960 établit les groupements de départements appelés « circonscriptions d'action régionale », au nombre de vingt et un.

Le projet actuel reconnaît la réalité régionale et franchit une étape de plus en organisant dans chaque circonscription d'action régionale une institution nouvelle qui est plus qu'une simple circonscription administrative, mais qui n'est pas encore une collectivité territoriale.

Cette institution nouvelle prend la forme d'un établissement public. On a beaucoup parlé aujourd'hui de cet établissement public. Nous devons reconnaître que cette dénomination n'est peut-être pas tout à fait satisfaisante pour l'esprit. Les deux termes « région » et « établissement public » ne sont peut-être pas tout à fait en harmonie, mais l'établissement public était, en fait, la seule structure juridique possible si l'on voulait doter la région de la personnalité morale et d'une certaine autonomie, spécialement financière.

**M. Pierre Schiélé, rapporteur.** Tout à fait d'accord !

**M. Pierre Jourdan.** Dans notre droit public français, les personnes publiques ne sont qu'au nombre de quatre : l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics, excepté évidemment les collectivités d'outre-mer.

La notion d'établissement public a, par conséquent, des possibilités d'extension indéfinie, d'où la tentation du législateur. Quand il veut créer un organisme nouveau auquel il entend conférer une personnalité morale, il est tenté de lui donner l'appellation d'établissement public. On s'aperçoit qu'il est difficile, de nos jours, de ramener à l'unité la notion d'établissement public. Qui ne voit les différences existant, par exemple, entre des établissements publics tels que l'Université de Paris, une entreprise nationale comme Electricité de France, un hôpital ou la caisse des dépôts et consignations ? Ainsi, dans les établissements publics, nous trouvons des variétés très importantes, à tel point que nous pouvons nous demander si nous avons affaire à un concept unique. Certains juristes sont allés plus loin en se demandant si la notion d'établissement public subsistait encore.

La région, en ce qui la concerne, entre dans la catégorie des établissements publics territoriaux tels que les districts urbains ou le district de Paris. Ces établissements publics territoriaux sont en fait — et ceci est important — des hybrides de l'établis-

sement public et de la collectivité territoriale. Ce ne sont plus tout à fait des établissements publics classiques. Ce ne sont pas encore des collectivités territoriales. Ils sont à mi-chemin entre l'établissement public et la collectivité territoriale.

L'avantage de cette structure juridique qu'est l'établissement public territorial, c'est de permettre la décentralisation et vous savez fort bien que cette structure d'établissement public a été utilisée surtout pour permettre la décentralisation technique, ce qu'on appelle la « décentralisation par service ».

Or, le projet actuel comporte une part de décentralisation, limitée certes, mais réelle, en particulier en créant un conseil régional composé d'élus nationaux et locaux, doté de compétences administratives et pourvu de moyens financiers, car il n'est pas de véritable décentralisation — on l'a souvent répété aujourd'hui — sans attribution de moyens financiers, sans un régime financier assurant une autonomie véritable.

Finalement, on est obligé d'admettre que la décentralisation, dans sa signification la plus profonde, est une institution libérale destinée à promouvoir les libertés locales et à réaliser la démocratie locale.

C'est pourquoi ce projet, malgré sa portée limitée, est une œuvre utile et raisonnable, permettant une évolution ultérieure ; il est ouvert sur l'avenir.

Ma deuxième observation portera sur la situation particulière des secteurs territoriaux les moins favorisés. Je veux parler des départements modestes situés dans des régions importantes en face de métropoles régionales très puissantes. C'est le cas du département que je représente au sein de la région Rhône-Alpes. Ce département paraît avoir une situation modeste si on le compare au département du Rhône ou à des métropoles comme Grenoble, Lyon ou Saint-Etienne. N'est-il pas à craindre que de tels départements soient en fait d'un faible poids au sein de la région et ne se trouvent par là même quelque peu négligés ? C'est une crainte que j'exprime. Je souhaite qu'elle ne soit pas confirmée.

Je comprends fort bien qu'à notre époque, les structures départementales et communales sont insuffisantes. Il est par conséquent nécessaire de créer des régions bien organisées pour contribuer au développement économique, social et culturel de vastes ensembles. Ces régions vont rassembler un certain nombre de départements dans des conditions plus ou moins différentes : elles se présenteront par conséquent comme des unions de départements. Elles permettront une meilleure réalisation du plan. Mais les objectifs prioritaires du plan ne sont-ils pas précisément l'industrialisation et l'urbanisation ?

Je conçois que de telles priorités seront favorables aux métropoles régionales et je m'en réjouis le premier, mais je ne voudrais pas pour autant que les départements défavorisés soient pénalisés.

Certes, l'Etat saura rétablir les équilibres nécessaires, je le souhaite très vivement. Ce projet, en ne donnant pas trop de puissance aux régions, évitera des déséquilibres qui ne seraient pas souhaitables au sein de la communauté nationale.

En évoquant la situation particulière des secteurs territoriaux les moins favorisés, je veux également parler du secteur rural. Le milieu rural semble sous-représenté au sein des nouveaux organismes régionaux, qui constituent un élément essentiel de toute politique d'aménagement régional. Une meilleure représentation du monde rural pourrait être assurée au sein du conseil régional par une représentation satisfaisante et équilibrée des communes rurales, afin qu'il n'y ait pas de déséquilibre avec les communes de plus de 30.000 habitants. On l'a souvent dit cet après-midi, j'insiste encore une fois sur ce point.

Je veux bien admettre que parmi tous les parlementaires qui siègeront au conseil régional, il y aura de nombreux maires de communes rurales — ce sera mon cas — mais les communes rurales ne seront pas représentées en tant que telles. Il ne faudrait pas laisser naître le sentiment que la réforme régionale risque de se faire, sinon contre le monde rural, du moins sans lui.

La réforme régionale ne sera une réussite — et je souhaite que ce soit une réussite — que dans la mesure où elle parviendra à associer à cette œuvre nouvelle toutes les forces vives de la nation.

La France aujourd'hui est une nation suffisamment solidaire, moderne et puissante pour se doter d'institutions régionales. Celles-ci permettront la coopération des collectivités de base que sont les départements et les communes, sans menacer pour autant l'unité nationale.

La réforme qui nous est proposée ne peut être qu'une étape, mais il s'agit d'une étape raisonnable, réaliste, ouverte sur l'avenir, autrement dit porteuse d'espérance. (*Applaudissements.*)

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

**M. Henri Tournan.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, la présente discussion sur le projet de loi portant création et organisation des régions nous



offre l'occasion d'essayer de définir les meilleures structures administratives, du point de vue de la démocratie et de l'efficacité.

Le Sénat, qui a une vocation particulière pour tout ce qui concerne les collectivités locales, n'a pas manqué de se saisir avec beaucoup de sérieux et une grande conscience de ce vaste problème.

Bien que nous sachions, par une expérience déjà longue que, dans ce régime où la primauté de l'exécutif est affirmée continuellement et abusivement, nos avis sont rarement écoutés et que ce débat a un caractère quelque peu académique, nos collègues intervenants ne se sont nullement découragés et ont évoqué avec compétence et talent les multiples aspects d'un sujet à la vérité inépuisable.

Mon propos sera donc bref et se bornera à présenter quelques observations et suggestions.

Les élus locaux — que nous sommes d'ailleurs pour la plupart — et tous ceux qui jouent un rôle actif dans les domaines économique, social et culturel dans cette vaste portion du territoire qu'on appelle communément la province, se plaignent, fort légitimement et avec une vigueur croissante, de la centralisation excessive des décisions administratives au niveau du Gouvernement.

Le renouveau d'intérêt que l'on observe depuis quelques années dans l'opinion pour l'idée de régionalisation, s'explique par l'espoir que de nouvelles structures, plus étendues que les collectivités locales existantes, puissent faciliter la mise en œuvre de cette décentralisation unanimement désirée.

Or, pour aboutir au résultat recherché, il faut que les mesures de régionalisation, non seulement entraînent un transfert effectif des pouvoirs de décision dans le nouveau cadre territorial aux dépens de l'autorité centrale, mais aussi évitent de réduire les possibilités d'action des collectivités traditionnelles, départements et communes.

Il serait, en effet, inutile et même contraire à l'objectif poursuivi de créer un nouvel échelon administratif, si en même temps n'était pas développée une véritable décentralisation au niveau des collectivités locales existantes.

Comme le Gouvernement ne paraît pas disposé à renoncer à l'étroite tutelle qu'il exerce sur celles-ci, notamment par l'octroi de subventions et d'autorisations d'emprunts, on peut considérer que le projet actuel sur les régions, même s'il était satisfaisant — et il est loin de l'être — ne saurait répondre à l'exigence légitime des Français de régler eux-mêmes leurs affaires par l'intermédiaire de leurs élus locaux, lorsque les intérêts généraux de la communauté nationale ne sont pas en cause.

Pour aller dans la direction souhaitée, il faut un transfert à la région de certaines attributions exercées par l'Etat, avec en contrepartie les ressources nécessaires pour y faire face. La région devrait être une collectivité territoriale — et non un simple établissement public — dotée d'un conseil élu au suffrage universel et d'un exécutif choisi dans son sein et par conséquent indépendant du pouvoir central.

Cette conception maximaliste n'est certes pas celle qui a inspiré le projet de loi soumis au Sénat. Et les orateurs qui m'ont précédé n'ont pas manqué d'en souligner les insuffisances.

Le conseil régional comprend des membres de droit — les parlementaires — et des membres choisis par les collectivités locales, alors qu'il serait plus démocratique que les populations intéressées les élisent.

Ses compétences ne sont pas clairement définies et on peut craindre qu'elles ne soient utilisées pour réduire les attributions des communes et surtout celles des départements.

Sans doute pourra-t-on dire que ce risque est réduit en raison du caractère dérisoire des ressources financières qui sont allouées aux régions et de la répugnance qu'auront certainement les conseils à voter les quelques impôts nouveaux qu'ils seront habilités à percevoir. Mais alors, à quoi bon créer des régions, si elles ne peuvent réellement rien faire d'important ?

Le préfet de région jouera un rôle prépondérant. On a souligné, fréquemment et à juste titre, que les préfets, avec leur double qualité de représentants de l'Etat et de chefs de l'administration départementale, ont des pouvoirs de fait considérables, qu'ils exercent bien souvent aux dépens des élus, ce qui — est-il besoin de le souligner ? — est contraire à cette participation que, nous dit-on en haut lieu, on souhaiterait à tous les niveaux.

Or, selon le projet de loi, le préfet régional sera également celui du département où est situé le chef-lieu de la région. Il cumulera donc deux fonctions qui devraient être distinctes et sera enclin naturellement à favoriser le département dont il demeurera également le préfet.

D'ailleurs son influence et son autorité seront plus grandes encore sur le plan régional que sur le plan départemental, car les nouveaux conseils régionaux, de composition disparate

et siégeant pendant de courtes sessions mettront du temps — si même ils y parviennent — pour s'organiser et acquérir une cohésion véritable.

Au fond, ce projet de loi est dans la ligne de l'essai de déconcentration régionale entrepris depuis quelques années au profit des préfets et qui, s'il allège parfois les procédures administratives, ignore la volonté des populations traduite par les élus locaux. Et il ne paraît pas que les futurs conseils régionaux soient appelés à jouer un rôle plus actif que celui des C. O. D. E. R. dont on s'accorde à dire qu'il a été dérisoire. En définitive, le Gouvernement continuera, dans une large mesure, d'administrer par l'entremise de ses préfets l'ensemble du pays.

Ainsi ce projet ne saurait satisfaire les aspirations à l'autonomie locale qui se font jour avec une insistance accrue. Il risque même de le contrarier gravement.

Nous observerons qu'il est prévu en particulier que les régions pourront apporter leur participation financière à la réalisation d'équipements collectifs présentant un intérêt direct pour la circonscription régionale, entreprise avec d'autres organismes et notamment l'Etat; il semble bien que, pour le moment du moins, l'objectif principal poursuivi est d'obtenir une contribution des régions au financement d'investissements publics, afin d'alléger d'autant les charges incombant normalement à l'Etat. L'expérience acquise dans le cadre des collectivités locales ne peut que nous confirmer dans cette impression.

D'autre part, le rôle des régions en matière d'équipements, s'il s'affirme, ne peut que tendre à diminuer les attributions des départements qui sont, avec les communes, les seules collectivités territoriales administrées par des conseils démocratiquement élus. Il n'est pas interdit de penser que cette réforme, apparemment de faible portée, puisse conduire à plus ou moins long terme à la disparition des départements.

Cette crainte nous semble d'autant plus justifiée que le texte prévoit le maintien du découpage artificiel des circonscriptions d'action régionale. Certaines de ces circonscriptions ne comprennent-elles pas que deux ou trois départements ?

Or le danger d'un regroupement, d'une concentration des pouvoirs sur la métropole régionale est profondément ressenti par les élus et les populations des départements de faible ou moyenne importance du point de vue économique et démographique et qui gravitent autour du département dont le chef-lieu sera également celui de la région. On a déjà souligné le rôle principal du préfet de région, qui aura naturellement tendance à défendre les intérêts de son propre département et de la métropole régionale. Il est douteux que, dans ces conditions, puisse être mise en œuvre une politique d'aménagement du territoire tendant à rééquilibrer les activités à l'intérieur des régions.

Représentant le département du Gers, essentiellement rural et par conséquent durement touché par la régression des activités agricoles, il était de mon devoir d'exprimer les inquiétudes que j'éprouve à l'égard d'un projet qui ne peut que favoriser le développement des grandes métropoles, dont la croissance spontanée pose déjà des problèmes analogues à ceux de l'agglomération parisienne.

Le projet actuel ne résout rien; il risque bien au contraire d'aggraver le malaise existant.

Ces quelques remarques et critiques, qui s'ajoutent à celles, nombreuses et pertinentes, présentées par nos collègues, prouvent que le problème de la régionalisation a été traité trop rapidement ou que les solutions proposées cachent des arrière-pensées technocratiques.

On ne sera pas surpris que ce soit à cette dernière explication que nous ayons tendance à nous arrêter car elle s'accorde fort bien avec les méthodes et le style du régime.

A l'occasion de cette discussion générale, il n'est pas interdit d'imaginer, sinon de rêver une organisation régionale acceptable pour les populations qui vivent sur les trois quarts du territoire français et qui craignent d'être placées sous la tutelle d'une métropole régionale, en fait du préfet de région, qui se superposera à celle de l'Etat.

Tout d'abord, nous pensons que le découpage actuel aurait dû être profondément remanié. Les vingt-deux régions existantes, puisque la Corse a été érigée en circonscription d'action régionale, sont trop nombreuses. Elles ne sont pas adaptées aux tâches qu'on veut leur confier. Dix régions au maximum suffiraient.

Sans doute nous répondra-t-on qu'un tel remodelage entraînerait de trop longs délais et remettrait la régionalisation *sine die*. Si l'on admet, comme l'opinion dans sa grande majorité, la nécessité d'une forte réduction du nombre des régions, on ne saurait, pour des raisons de rapidité, y renoncer. On nous fera observer, pour réfuter notre objection, que des modifications dans le découpage seront possibles par la suite. En réalité, nous

ne devons pas nous leurrer : il sera pratiquement impossible de remettre en cause les circonscriptions régionales après que les conseils de région auront été installés.

Mais nous voulons bien admettre qu'un nouveau découpage se heurtera à des difficultés très sérieuses, sinon insurmontables. En effet, une diminution du nombre des régions ferait perdre à des villes leur fonction de capitale régionale. Or, il est bien certain que le fait pour une ville de perdre cette qualité alors qu'une autre, avec laquelle elle est souvent en compétition, la conserverait, serait ressenti par ses habitants et ses responsables locaux comme une diminution de prestige inacceptable. D'ailleurs, des conflits très vifs se sont déjà produits entre villes d'une même région dans le cadre du découpage actuel et on comprend que le Gouvernement se refuse de proposer des dispositions susceptibles de les multiplier.

Ainsi est-on amené à se demander si la réforme régionale n'est pas faite surtout pour satisfaire les aspirations des villes importantes à devenir des capitales et non pour trouver des structures nouvelles profitables à l'ensemble de la population vivant sur les circonscriptions que l'on envisage de créer.

Nous nous permettons d'émettre, à titre personnel, une suggestion qui, nous en avons conscience, n'a guère de chance d'être retenue, mais qui serait cependant de nature à réduire le nombre des régions sans provoquer d'insolubles conflits de prestige entre grandes villes. En même temps, elle calmerait les craintes très vives des départements de petite et moyenne importance. A ce double titre, elle mériterait au moins étude et réflexion.

Si réellement on veut, comme on l'affirme et comme nous le souhaitons ardemment, maintenir le département avec tous ses services administratifs, la région doit seulement contribuer au développement économique, social et culturel en se bornant à faciliter et à coordonner les investissements publics. L'échelon régional ne doit disposer que d'un nombre très limité de fonctionnaires de haute qualification, car le conseil de région doit être un organe de conception, d'arbitrage et, éventuellement, de décision dans le domaine certes important qui sera le sien, mais qui doit être bien précisé à l'égard des collectivités locales ; il doit, par conséquent, renoncer à toute gestion administrative directe qui entraînerait inéluctablement à terme la mort des départements.

Si l'on admet, comme nous le pensons, qu'un petit nombre de grandes régions est souhaitable, pourquoi ne pas choisir comme lieu de résidence du conseil de région et de l'exécutif régional une ville moyenne qui, bien entendu, ne serait pas déjà chef-lieu de département et se trouverait de préférence dans une position centrale afin que son accès en soit facilité ?

Ainsi, les études seraient faites, les discussions se dérouleraient et les décisions seraient prises dans un endroit neutre, loin des pressions des grandes agglomérations et des intérêts privés les plus puissants et une politique plus équilibrée d'équipements collectifs pourrait être mise en œuvre.

Si l'on entend sincèrement réaliser une réforme qui concilie les intérêts de tous les habitants de la région, il faut imaginer une formule nouvelle qui permette de commencer l'expérience de la régionalisation sans le handicap que constituerait un découpage du pays en fonction des villes les plus importantes.

Le phénomène d'urbanisation accélérée que l'on constate depuis quelques années commence à effrayer les responsables de nos grandes cités eux-mêmes. Les problèmes de l'environnement et de la qualité de la vie sont devenus d'une brûlante actualité. Le Gouvernement a admis, à l'occasion du VI<sup>e</sup> Plan, que l'effort d'équipement devait descendre jusqu'aux villes moyennes. Nous estimons que cette nouvelle orientation est bonne, mais insuffisante.

Or, la régionalisation telle qu'elle est conçue risque d'aller à l'encontre des aspirations de la population en accentuant une centralisation à l'échelon des régions, dont les capitales n'auront que trop tendance à se développer aux dépens des autres localités où les conditions de vie sont plus humaines et les équipements moins coûteux et plus aisés à réaliser.

Nous n'avons pas l'illusion de croire qu'une telle suggestion sera retenue. Aussi tenons-nous à rappeler que, très attachés à la décentralisation qui peut seule assurer l'épanouissement des libertés démocratiques, notre première préoccupation est de voir s'accroître l'autonomie réelle de nos communes, que le Gouvernement a tenté de battre en brèche par la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions, et se renforcer les pouvoirs des élus départementaux par une modification de la fonction préfectorale qui n'a d'équivalent dans aucune démocratie d'Europe occidentale.

Si ces conditions étaient remplies — et elles pourraient l'être beaucoup plus aisément qu'une réforme régionale qui, actuellement, n'est pas au point — nous aurions fait un pas important et les Français n'auraient plus le sentiment, malheureusement vrai

dans une large mesure, d'être encore des sujets soumis à un pouvoir lointain et souvent arbitraire et non des citoyens maîtres de leur destin.

Le régime actuel, autoritaire par nature, s'efforce de réduire l'influence de la représentation nationale et maintient dans une étroite tutelle les collectivités locales. Il ne saurait faire passer un souffle de démocratie dans un système administratif où les technocrates, s'appuyant sur un pouvoir exécutif envahissant, décident sans tenir compte des réalités humaines que seuls les élus sont aptes à connaître.

Le projet qui nous est soumis n'apporte pas de solution au problème crucial de la décentralisation. Au contraire, en donnant aux préfets de région une autorité accrue, il concentre à l'échelon régional et risque, s'il est appliqué dans sa forme actuelle, d'entraîner la disparition des départements, avec pour conséquence la sous-administration de vastes zones rurales peu peuplées. Il porte la marque d'une politique que nous ne cessons de combattre ; nous ne saurions donc l'approuver. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

**M. Jean-François Pintat.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord reconnaître l'effort que le Gouvernement a fait pour nous présenter ce projet de réforme régionale au cours de cette session. Il fallait, certes, un certain courage pour reprendre un projet qui avait déjà échoué pour des motifs d'ailleurs très divers et n'ayant pratiquement aucun rapport avec la régionalisation. Ensuite, pour avoir assisté moi-même à de multiples réunions de travail au sein de l'association des maires de France, du mouvement national des élus locaux ou du mouvement national pour la décentralisation et la réforme régionale, j'ai pu vérifier combien les opinions étaient différentes et combien il était difficile d'en réaliser la synthèse dans un projet de loi. Votre tâche, monsieur le ministre, qui était de présenter un texte recueillant un large consensus, n'était pas facile.

Le texte soumis au Parlement, et que nous étudions en ce moment, est très prudent et exempt de toute volonté révolutionnaire. En effet, la région proposée se présente comme une union de départements groupant les représentants qualifiés des départements élus par les conseillers généraux siégeant à côté des maires des grandes villes, ces élus retrouvant leurs partenaires habituels du département, les députés et les sénateurs.

Le préfet assure l'exécution des décisions prises. L'assemblée dispose de moyens techniques et financiers restreints.

Il s'agit d'un échelon régional de confrontation et de coordination. C'est un regroupement d'états-majors, qui sera, de ce fait, assez loin de la masse des populations et risque même de lui être étranger.

Les régionalistes réclamaient depuis longtemps que la région fût une collectivité territoriale, comme le département et la commune. Or, on nous offre un établissement public qui doit recevoir l'approbation des organismes de tutelle et dont les possibilités d'initiative sont réduites. En effet, n'oublions pas que notre pays a profondément étatisé ses activités sociales et économiques. Cette étatisation s'est faite selon un schéma centralisé et l'immense secteur public et parapublic ainsi institué est laissé de côté par la réforme régionale.

Je citerai un exemple, parmi beaucoup, tiré du passé et qui peut servir de leçon. La loi de nationalisation de l'électricité et du gaz, en 1947, prévoyait la mise en place d'établissements publics régionaux de contrôle. Vingt-cinq ans après, nous les attendons toujours.

En face du Commissariat au Plan, de la D. A. T. A. R., de la caisse des dépôts et de ses multiples filiales, de la société centrale d'équipement, croit-on que les petits établissements publics régionaux auront une surface suffisante, au milieu d'un tel environnement, pour exercer en toute indépendance leurs pleines responsabilités ?

En ce qui concerne le mode de représentation des populations nous constatons, par le jeu de la double instance délibérative et consultative, un progrès certain par rapport à ce qu'est aujourd'hui la Coder.

Nous pensons néanmoins que le texte a besoin d'être amendé en ce qui concerne la représentation des communes. Les petites villes, si nombreuses dans notre pays, ont une place insuffisante.

Quant aux ressources budgétaires de l'établissement public, nous ne pouvons éprouver qu'une satisfaction de principe. Pour la première fois intervient un transfert de recettes fiscales de l'Etat à la région. Mais nous déplorons le volume symbolique des 50 millions de francs, produit de la taxe sur les permis de conduire. Le produit de cette taxe représente cinq millièmes du budget que les collectivités locales consacrent à leurs investis-

sements. Nous espérons bien qu'il ne s'agit que d'un « cadeau de noces » de l'Etat ce qui, dans l'esprit de tous, signifiera bien qu'il ne peut s'agir que d'un début, d'une avance d'hoirie...

Il va de soi que, pour les régionalistes, cela ne peut être qu'une solution intérimaire.

Le bon sens et la régionalisation imposent que les transferts de recettes accompagnent les transferts de compétence. C'est le sens d'un amendement que nous avons déposé. Si les premières sont minimes, il serait illusoire de croire que les secondes seront importantes. Bien sûr, le conseil régional aura la possibilité d'instituer des taxes additionnelles ; mais la charge fiscale est déjà lourde et tant que le régime des « quatre vieilles » et de la patente, en particulier, ne sera pas modifié, il faut opérer avec beaucoup de précautions. Le conseil régional hésitera à prendre des mesures impopulaires car d'aucuns en tireraient des arguments contre la réforme régionale.

Le projet, certes, favorise une déconcentration des décisions, mais il n'apporte pas la grande décentralisation que nous espérons. Nous aurions souhaité que l'Etat délègue une partie de ses prérogatives à l'échelon régional et que soient largement transférés en direction de la région des pouvoirs et des ressources qui viennent de l'Etat.

Il est impossible d'espérer pour demain des régions fortes sans qu'il soit procédé à une redistribution partielle et claire d'un certain nombre de pouvoirs de nature politique : ce n'est qu'à partir de là que pourront s'affirmer des formules nouvelles en matière de développement administratif, économique et financier.

Dans cet esprit-là, nous avons déposé un amendement demandant que le conseil régional puisse transférer des crédits d'une rubrique à l'autre dans le cadre des nomenclatures des crédits d'équipement du plan régional. Il y avait à l'origine 170 rubriques dans la nomenclature qui aboutit aux enveloppes du plan. Depuis 1970, il en subsiste 123. Mais c'est encore trop. L'idéal serait d'obtenir une rubrique par ministère. S'il y a trop de rubriques aussi détaillées, on aboutit à une ponctualisation des équipements, qui sont imposés dans le détail par Paris, en limitant les choix possibles des provinciaux. C'est pour cela que nous souhaiterions que ces possibilités de transferts de rubrique soient accordés aux conseils régionaux. Telle région pourrait ainsi accélérer son équipement hospitalier, telle autre son équipement routier, etc., suivant les besoins locaux.

Mais cela dit, l'échelon régional qui nous est offert peut être très utile. Les compétences de la région devront être évolutives.

L'Etat devra confier — nous le souhaitons — de plus en plus d'attributions, donc de ressources, aux régions. Il faudra prévoir la possibilité d'action concertée entre régions voisines en vue de réaliser des projets d'intérêt commun. Il faudra prévoir une certaine péréquation des ressources entre régions riches et pauvres pour éviter la paupérisation relative et graduelle des régions les plus défavorisées. Il faudra bien préciser que le préfet de région ne doit pas cumuler ses fonctions avec celles de préfet de département.

Le projet répond, certes, à l'évolution de la démographie, de l'industrie, des finances et des transports du monde moderne. Nous ne sommes pas des partisans de la politique du tout ou rien.

Pour nous, monsieur le ministre, ce projet a tout de même le grand mérite d'exister car nous sommes prêts ici à admettre des paliers. S'il n'est pas ce que nous souhaitons, nous espérons qu'il sera largement amendé, suivant les excellentes propositions de notre rapporteur et du président de la commission de législation, M. Jozeau-Marigné, qui ont rédigé un très bon document dont, à mon tour, je les félicite.

Espérons qu'à l'usage il sera possible d'améliorer ce projet, comme l'a souhaité d'ailleurs M. le Président de la République, pour en faire un véritable instrument de participation de nos concitoyens dans le cadre d'une conception nouvelle de l'Etat. Le combat pour la région ne fait que commencer. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. Isautier, dernier orateur inscrit.

**M. Alfred Isautier.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, l'heure tardive, ou plutôt matinale, m'incite à écourter mon intervention et à limiter mon propos à quelques brèves observations.

Le projet que nous discutons répond à la nécessité ressentie et affirmée avec une force croissante de limiter le centralisme politique et administratif et de créer un nouveau cadre pour la politique d'équipement, où seraient redistribués les tâches, les responsabilités et les moyens.

Son objectif essentiel étant de compléter l'organisation administrative du territoire en la dotant d'un relais à l'échelon régional qui permettrait à des volontés et des intérêts nouveaux de s'organiser tout en respectant les compétences des collectivités

locales, il intéresse tout spécialement les départements d'outre-mer et notamment celui de La Réunion, que j'ai l'honneur de représenter dans cette assemblée.

Autant et peut-être plus que dans les provinces métropolitaines, il apparaît opportun de rapprocher les centres de décision administrative des lieux de leur application, dans ces départements ultramarins soumis à des contingences et à des réalités particulières.

Or, pour ce qui la concerne, dès qu'elle a eu l'occasion de se faire entendre, la population de La Réunion a su marquer sa ferme détermination de bénéficier des mêmes réformes qui devaient être introduites en métropole au niveau régional.

Déjà, lors du référendum du 27 avril 1969, le conseil général, consulté sur le projet d'organisation des régions, avait nettement souligné son souci de voir La Réunion pleinement intégrée à la réforme alors envisagée. En décembre 1971, lorsque le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer décida d'entreprendre une consultation auprès des élus et des associations socio-professionnelles de ces départements sur les transformations à apporter, le cas échéant, à leur statut, La Réunion n'eut pas plus d'hésitation.

Affirmant l'orientation déjà donnée au moment du référendum de 1969, elle fit d'emblée savoir « qu'un système de régionalisation particulier » ne saurait l'intéresser et lui être appliqué.

Et lorsqu'ils furent consultés, élus, notabilités, associations socio-professionnelles, confirmèrent leur volonté d'être soumis au statut métropolitain intégral, c'est-à-dire, en l'occurrence, au régime accordé à la Corse, dont la situation insulaire est similaire à celle de notre département.

Dans sa séance du 14 janvier 1972, l'assemblée départementale apporta sa sanction à ce vœu général en donnant un avis favorable aux deux projets de décrets qui doivent paraître pour créer une circonscription d'action régionale à La Réunion, qui s'ajoutera à la liste de celles qui sont déjà instituées en métropole.

Ces deux décrets ne sont pas encore pris. Je ne puis que le regretter et joindre ma voix à celles de mes collègues de l'Assemblée nationale qui en ont réclamé la parution sans délai, afin que La Réunion puisse être comprise dans le champ d'application de la loi dont nous discutons présentement et soit, comme je l'ai indiqué, soumise au régime métropolitain tel qu'il est prévu pour la Corse.

Voilà, monsieur le ministre, une décision qui s'impose, car elle traduira, sur le plan des institutions, la détermination de La Réunion de demeurer fermement « amarrée » à l'ensemble français, d'être l'*alter ego* des autres régions sœurs de la métropole pour bénéficier, en même temps qu'elles et au même titre, des mesures qui doivent faire avancer notre pays tout entier sur la voie du progrès économique, social et culturel.

C'est là une réforme capitale pour l'avenir de notre île, qui a toujours renouvelé son attachement aux institutions de la République et sa confiance dans la solidarité nationale. Je me devais de souligner ce vœu profond, et ce d'autant plus que cet engagement irréversible de nos compatriotes réunionnais intervient en un moment où cette partie du monde, dont fait partie ce département français, sert actuellement d'enjeu à certaines puissances étrangères qui tentent d'y imposer ou d'y renforcer leur influence dans les domaines politique, économique et stratégique.

Partie intégrante de la Communauté, la Réunion sait qu'elle peut compter sur l'aide de la métropole aussi bien pour sa sécurité que pour son développement. Elle attend de l'application du texte que nous discutons et de l'accroissement du pouvoir local de décision qui en résultera, une accélération de sa marche vers le progrès, à son bénéfice bien sûr, mais aussi et surtout à celui de la présence et de l'influence françaises dans l'Océan indien. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, nous avons épuisé la liste des orateurs inscrits dans la discussion générale. En raison de l'heure tardive, il vous paraîtra sans doute souhaitable que nous levions maintenant une séance ouverte hier matin à neuf heures trente.

Quel est le sentiment de la commission à ce sujet ?

**M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Je propose que la présente séance soit levée et que la discussion du projet de loi soit reprise, comme il a été prévu par la conférence des présidents, cet après-midi, à quinze heures.

Nous pourrions demander à M. le ministre d'Etat, s'il le veut bien, de répondre alors aux orateurs, après quoi serait examinée la question préalable déposée par le groupe socialiste. (*M. le ministre d'Etat fait un signe d'assentiment.*)

**M. le président.** Le Sénat a entendu la proposition de M. le président de la commission.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

— 12 —

## DEPOT D'UN RAPPORT

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jacques Piot un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi relatif aux magasins collectifs de commerçants indépendants (n° 167, 1971-1972).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 227 et distribué.

— 13 —

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 31 mai 1972, à quinze heures :

Suite et fin de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant création et organisation des

régions. [N° 177 et 221 (1971-1972). — M. Pierre Schiélé, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale; et n° 206 (1971-1972), avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. — M. Joseph Raybaud, rapporteur; et avis de la commission des affaires économiques et du plan. — M. Jean Filippi, rapporteur.]

(Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.)

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 31 mai 1972, à deux heures cinquante-cinq minutes.)

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
RAOUL JOURON.

## QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 30 MAI 1972

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

*Destination du château d'Ecouen.*

1235. — 30 mai 1972. — **M. Paul Minot** ayant pris note de la mise à la disposition des affaires culturelles par l'ordre de la Légion d'honneur du château d'Ecouen, demande à **M. le ministre des affaires culturelles** de bien vouloir lui confirmer que ce transfert ne modifiera en rien l'excellent projet de faire du château d'Ecouen un musée de la Renaissance qui pourrait, notamment, accueillir les réserves du musée de Cluny. Toute autre destination ne paraîtrait d'ailleurs pas conforme à l'esprit qui a inspiré le projet.

## QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 30 MAI 1972

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui les communique au Gouvernement.

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

*Coopératives d'H. L. M. (fixation des loyers).*

11524. — 30 mai 1972. — **M. Marcel Cavaille** expose à **M. le ministre de l'équipement et du logement** qu'aux termes de l'article 2 du décret n° 72-216 du 22 mars 1972, portant application de l'article 26 de la loi n° 71-580 du 16 juillet 1971 relative aux habitations à loyer modéré (H. L. M.), chaque associé-locataire d'une société anonyme à coopérative d'H. L. M. de location-coopérative devait adresser à sa société, avant le 22 mai 1972, en vue de la fixation

des conditions de paiement du prix de leur logement, les éléments nécessaires à l'appréciation de ses ressources. Compte tenu de la circonstance que, eu égard à la brièveté du délai imparti, un grand nombre de locataires-coopérateurs, par ailleurs tardivement informés de leurs obligations, n'ont pu produire les renseignements demandés pour la date prévue, il lui demande s'il ne lui paraîtrait pas opportun d'autoriser les intéressés à bénéficier néanmoins des délais de paiement correspondant à leurs ressources réelles, à la condition qu'ils apportent la justification de ces dernières à la réception de la notification prévue à l'article 3 du décret susvisé.

*Dégâts causés par les pigeons voyageurs.*

11525. — 30 mai 1972. — **M. Octave Bajoux** signale à **M. le ministre de l'agriculture** les dégâts occasionnés à certaines cultures, notamment à l'époque des semis de printemps, par les pigeons voyageurs qui ne sont pas soumis aux règles de fermeture périodique des colombiers domestiques. Les agriculteurs qui subissent ce genre de dégâts réclament la modification de la réglementation en vigueur ou l'indemnisation du préjudice subi. Il lui demande en conséquence les mesures qu'il compte prendre en vue d'éviter ces dégâts ou d'indemniser ceux qui les subissent.

*Primes à la construction (retards dans l'octroi).*

11526. — 30 mai 1972. — **M. René Monory** rappelle à **M. le ministre de l'économie et des finances** que la loi n° 71-583 du 16 juillet 1971 a modifié le régime de l'exemption temporaire de contribution foncière concernant les locaux d'habitation. Il lui expose les difficultés que rencontrent de nombreux constructeurs compte tenu des retards constatés dans l'octroi des primes et en conséquence dans l'achèvement des immeubles concernés. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour remédier à cette situation au besoin en envisageant un report pour l'application des dispositions de cette loi.

*Emission L'Algérie dix ans après.*

11527. — 30 mai 1972. — **M. Jean Francou** attire l'attention de **M. le Premier ministre** sur l'émotion qu'a suscitée dans le pays la diffusion sur les écrans de la première chaîne de télévision, de l'émission intitulée « L'Algérie dix ans après » le mardi 23 mai 1972. Des documents d'actualité soigneusement découpés et montés, des interviews d'anciens activistes du F. L. N., un commentaire et des questions très orientés ont donné une image partielle et partielle de ce que furent les événements d'Algérie de 1954 à 1962. Quelle que soit ultérieurement la teneur d'une émission de la même série, elle ne saurait corriger la pénible impression créée lors de cette soirée du mardi 23 mai. Il lui demande en conséquence s'il juge opportun dix ans à peine après la fin du conflit, alors que tous les problèmes, notamment en matière d'indemnisation et d'amnistie, ne sont toujours pas réglés, d'ignorer les sentiments profonds de centaines de milliers de Français d'Algérie qui ont été légitimement meurtris par cette initiative de la première chaîne.

*Rémunération du personnel communal (supplément familial).*

11528. — 30 mai 1972. — **M. Raoul Vadepied** rappelle à **M. le ministre de l'intérieur** que sa circulaire du 30 janvier 1970, relative à la rémunération et à l'avancement du personnel communal indique en son paragraphe A : « L'article 1<sup>er</sup> de la loi rétabli au code de l'administration communale l'article 509 qui avait été abrogé par le décret n° 59-979 du 12 août 1959 ; l'article 3 dudit décret prévoyait que le supplément familial de traitement était compris parmi les éléments de la rémunération des personnels communaux, tout en conservant le caractère facultatif à cette allocation. La nouvelle rédaction de l'article 509 incorpore ce supplément familial aux éléments obligatoires constitutifs de la rémunération des agents communaux. Désormais, les municipalités doivent attribuer ce complément de traitement aux personnels de la commune dans les mêmes conditions que l'Etat l'alloue à ses fonctionnaires. Aussi, les textes relatifs au supplément familial de traitement prévu par le décret n° 62-1303 du 9 novembre 1962, modifié par le décret n° 67-697 du 12 août 1967 servent donc de base au calcul de cet avantage aux agents communaux, étant rappelé par ailleurs que les dispositions de l'article 512 relatives au fonds de compensation sont toujours en vigueur ». Il lui demande donc si l'on peut en conclure que le supplément familial de traitement, devenu obligatoire pour les agents titulaires à temps incomplet, est soumis à compensation suivant les dispositions de l'article 512 du code de l'administration communale.

*Retraite des directeurs d'écoles normales d'instituteurs.*

11529. — 30 mai 1972. — **M. Joseph Raybaud** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** de lui indiquer à quelle date sera publié le décret étendant les dispositions du décret n° 69-494 du 30 mai 1969 aux directeurs d'écoles normales d'instituteurs ayant pris leur retraite avant le 1<sup>er</sup> janvier 1968. Il apparaît, en effet, qu'une application rapide du texte précité, qui constitue par ailleurs une revalorisation de la carrière du personnel de direction des écoles normales d'instituteurs, contribuerait à réparer une injustice dont ont souffert des personnels de direction qui avaient tout particulièrement bien servi la cause de l'éducation nationale.

*Nationalisation des collèges d'enseignement général et des collèges d'enseignement secondaire.*

11530. — 30 mai 1972. — **M. Joseph Raybaud** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** si en raison des difficultés rencontrées par les communes pour construire des collèges d'enseignement général (C.E.G.) et des collèges d'enseignement secondaire (C.E.S.), et compte tenu de l'insuffisance des crédits de financement mis à leur disposition, il ne pense pas qu'il soit nécessaire, pour pallier les inconvénients de cette grave situation, d'accélérer la nationalisation des C.E.S. et des C.E.G. ; cette nationalisation aurait pour objectif, conformément aux dispositions du décret n° 71-772 du 16 septembre 1971, d'alléger, sans pour autant les supprimer, les charges exorbitantes de fonctionnement desdits établissements d'enseignement mises à la charge des collectivités locales.

*Usines électriques (imposition à la patente).*

11531. — 30 mai 1972. — **M. Henri Caillavet** rappelle à **M. le ministre de l'économie et des finances** que le décret n° 71-1072 du 30 décembre 1971 complétant et modifiant le tarif des patentes a prévu pour les exploitants d'usine pour la production d'énergie électrique une modification importante des éléments servant à établir la base d'imposition de la patente correspondante, notamment une réduction des droits fixe et proportionnel lorsque la production annuelle ne dépasse pas 24 millions de kilowattheures, au lieu de 12 millions précédemment. Il lui indique que cette réduction supplémentaire des droits fixe et proportionnel a, dès à présent, de graves conséquences sur les finances des collectivités locales. En effet, les travaux des collectivités locales et les charges d'emprunt correspondantes ont été établis en fonction d'un principal fictif de la contribution des patentes ayant servi à calculer la patente de l'année 1971. Ainsi le budget primitif d'un grand nombre de collectivités locales a enregistré, pour la réalisation d'investissements, souvent engagés en 1971, le vote de centimes additionnels supplémentaires, qui après le réajustement de la base d'imposition de la patente se révèlent insuffisants. Les collectivités locales intéressées n'ont alors d'autre alternative, pour conserver la diminution du produit des impositions communales, que de voter des centimes supplémentaires et ainsi alourdir fortement la charge fiscale des contribuables de la commune, ou de renoncer à leurs investissements. Dans ces conditions, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour atténuer les conséquences de la réduction des droits fixe et proportionnel du tarif des patentes portés au tableau C, 3<sup>e</sup> partie, sous la rubrique « Exploitant d'usine pour la production d'énergie électrique ».

*Charges d'emprunts (constructions scolaires).*

11532. — 30 mai 1972. — **M. Henri Caillavet** demande à **M. le ministre de l'intérieur**, compte tenu des réponses faites à ses questions n° 10837 (*Journal officiel* du 21 décembre 1971) et n° 11040 (*Journal officiel* du 26 avril 1972), si le Gouvernement entend prendre dans la loi de finances pour 1973 des dispositions spéciales permettant aux collectivités locales se trouvant dans la situation évoquée par le texte de la question écrite n° 10837 du 9 novembre 1971 de parvenir à rembourser, sans augmentation de la fiscalité locale, les annuités d'emprunt correspondant à la construction des écoles communales.

*Situation de fonctionnaires privés de leurs fonctions par le Gouvernement de l'Etat français (cas particulier).*

11533. — 30 mai 1972. — **M. Henri Caillavet** rappelle à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique**, la réponse en date du 29 novembre 1971 (référence n° 6729) faite à une correspondance relative à la situation des fonctionnaires privés de leurs fonctions par le Gouvernement de l'Etat français. Cette réponse indique « qu'en application de l'article unique, 3<sup>e</sup> alinéa, de la loi n° 57-1296 du 24 décembre 1957, les fonctionnaires civils et magistrats de l'ordre judiciaire qui n'ont pu bénéficier des dispositions de l'article 15 de la loi du 31 décembre 1953 pour un motif tiré de l'existence d'une limite d'âge, telle qu'elle résultait de la législation antérieure à la loi du 15 février 1946, percevront une indemnité égale à la différence entre le montant de leur pension de retraite et le montant de l'ensemble des rémunérations auxquelles ils auraient pu prétendre s'ils étaient demeurés en fonctions ». Or, l'administration, dans le cas d'espèce l'Agence comptable de l'université de Paris-III, ne paraît pas interpréter la loi de la même façon puisqu'elle affirme que les dispositions de la loi du 14 décembre 1957 ne semblent pas concerner l'ancien professeur de lycée dont le cas fait l'objet de la réponse du ministre. En conséquence, il lui demande de bien vouloir apporter à cette affaire une solution conforme à sa réponse du 29 novembre 1971.

*Séminaire franco-allemand (langue).*

11534. — 30 mai 1972. — **M. Georges Cogniot** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** que, sur l'initiative du comité de liaison permanent des grandes écoles françaises et des écoles techniques supérieures de la République fédérale d'Allemagne, un séminaire franco-allemand de gestion moderne des entreprises destiné aux jeunes cadres aura lieu du 12 juin au 7 juillet à Oberursel près de Francfort-sur-le-Main et, pour la deuxième session, du 19 octobre au 3 novembre à Jouy-en-Josas. L'institut supérieur des sciences économiques et commerciales de Paris patronne cette manifestation. Or, on annonce officiellement que « la langue de travail pendant tout le séminaire sera l'anglais » (*Bulletin de presse* du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, n° 18, p. 137). Il lui demande si, en tant que gardien naturel des droits de la langue française, il considère comme normal que les travaux d'un tel séminaire se déroulent — sur le sol français et sans doute avec une subvention française — dans une langue étrangère qui n'est la langue maternelle d'aucun des participants.

*Communes (subventions pour jardins d'enfants, etc.).*

11535. — 30 mai 1972. — **M. Marcel Gargar** demande à **M. le ministre de l'équipement et du logement** de lui faire connaître les possibilités de subventions offertes par l'Etat aux communes pour la création en milieu urbain de jardins d'enfants, d'espaces verts et pour leur entretien.

*Ouvriers des parcs et ateliers des ponts et chaussées (colonies de vacances).*

11536. — 30 mai 1972. — **M. Marcel Gargar** demande à **M. le ministre de l'équipement et du logement** de lui faire connaître si, en application de la circulaire n° PO/AS 2 n° 72/42 du 15 mars 1972 de la direction du personnel et de l'organisation des services, relative aux conditions d'attribution de la subvention pour séjours en colonies de vacances, les ouvriers des parcs et ateliers des ponts et chaussées en service dans le département de la Guadeloupe

relevant du régime de retraites fixé par le décret n° 65-382 du 21 mai 1965 peuvent bénéficier de cette subvention. Dans l'affirmative, quelles sont les différentes colonies de vacances où pourront séjourner les enfants de ces agents de l'Etat.

*Allocations familiales (cas particulier).*

11537. — 30 mai 1972. — **M. Marcel Gargar** demande à **M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale** de lui préciser en vertu de quels textes les allocations familiales peuvent être refusées, en Guadeloupe, à l'épouse d'un veuf possédant des enfants remplissant les conditions ouvrant droit à ces allocations, mais qui sont issus de la précédente union. Il n'y a pas de doute sur le fait que l'épouse actuelle assure l'éducation desdits enfants.

*Communes (subventions pour équipement de voirie).*

11538. — 30 mai 1972. — **M. Marcel Gargar** demande à **M. le ministre de l'intérieur** de lui faire connaître les possibilités de subventions offertes par l'Etat aux communes pour les aider à poursuivre leur effort en équipement de matériel de voirie (voitures bennes à ordures, voitures aspiratrices pour le nettoyage des égouts, voitures balayeuses, arroseuses pour le nettoyage des rues, etc.). Cet équipement est rendu nécessaire notamment pour les communes urbaines en pleine rénovation et ne peut être imputé sur leur propre budget sans risquer d'aggraver leur situation financière. Une aide de l'Etat permettrait à ces communes d'intensifier leur action dans le domaine de l'hygiène pour la sauvegarde de la santé de la population pour une meilleure protection de la nature et de l'environnement en milieu urbain.

*Académie de Toulouse (insuffisance des postes créés).*

11539. — 30 mai 1972. — **M. André Méric** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur la répartition, pour l'académie de Toulouse, des postes créés en vue de la rentrée 1972. D'après les renseignements donnés, la répartition serait la suivante :

POSTES	FRANCE	TOULOUSE	POURCENTAGE
Certifiés .....	2.330	55	2,3
P. E. G. C. ....	1.100	26	2,3
Instituteurs spécialisés.....	900	20	2,2
C. E. T. ....	970	33	3,3
Surveillants .....	500	12	2,4
Censeurs .....	28	1	3,5
Conseillers principaux d'éducation.	49	2	4
Conseillers d'éducation.....	62	2	3,2

Il lui rappelle, si ces informations sont exactes, l'insuffisance globale des postes créés pour l'une des académies les plus importantes de France. Il estime que cette « répartition de la pénurie » exige au moins le respect de l'équité et que, pour faire face aux besoins du second degré, le nombre de postes devrait être doublé, notamment en ce qui concerne ceux des professeurs certifiés et ceux de surveillance. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour pourvoir aux besoins réels de l'académie de Toulouse.

*Situation des attachés d'administration centrale.*

11540. — 30 mai 1972. — **M. Roger Poudonson** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique**, sur le profond malaise qui règne parmi les attachés d'administration centrale, attachés de la ville de Paris et secrétaires adjoints des affaires étrangères. Depuis plusieurs années, une modification de leur statut est souhaitée. Jusqu'à ce jour, aucune mesure concrète n'a été prise. Il lui demande notamment s'il n'entend pas procéder le plus rapidement possible à une revalorisation indiciaire, dont la nécessité se fait sentir.

*Commune (frais de recharge d'un extincteur).*

11541. — 30 mai 1972. — **M. Henri Caillavet** expose à **M. le ministre de l'intérieur** que lors d'un incendie chez un particulier un extincteur de la commune du lieu du sinistre a été utilisé. Il lui demande si la commune, bien qu'elle ait le devoir d'organiser la défense contre l'incendie, peut obtenir de la compagnie d'assurances du bénéficiaire le remboursement du coût de la recharge de cet extincteur.

*Expositions d'œuvres d'art (droit d'admission).*

11542. — 30 mai 1972. — **M. Henri Caillavet** expose à **M. le ministre des affaires culturelles** que lorsque les galeries d'art veulent faire une exposition recevant des œuvres d'art venues de l'étranger les propriétaires des galeries doivent payer un droit d'admission temporaire de 2/1.000. S'agissant pratiquement d'œuvres importantes, les sommes à payer sont considérables. De ce fait, une telle réglementation décourage le plus souvent les galeries et celles-ci présentent de moins en moins d'expositions de qualité. Or, dans les différents pays de la Communauté et aux Etats-Unis l'admission temporaire est gratuite. Dès lors, quand les œuvres ne sont pas vendues, elles repartent sans perte pour l'exposant. Il lui demande si, en supprimant en France l'admission temporaire de 2/1.000, il ne serait pas possible de rendre vigueur et autorité à la place de Paris qui est aujourd'hui, sur le plan esthétique, particulièrement délaissée.

*Réforme des professions judiciaires (tarif de la postulation).*

11543. — 30 mai 1972. — **M. Edouard Le Bellegou** demande à **M. le ministre de la justice** de lui faire connaître si, dans le cadre de la réforme des professions judiciaires, sera maintenu dans son intégralité le tarif de la postulation applicable actuellement aux avoués ou s'il est envisagé de modifier les éléments de ce tarif après l'application de la réforme; avant de s'engager dans les modifications de structure que la réforme ne manquera pas d'entraîner, les membres des professions judiciaires ont le plus grand intérêt à être éclairés sur ce point important.

*Frais de déplacement des fonctionnaires dans les départements d'outre-mer.*

11544. — 30 mai 1972. — **M. Marcel Gargar** rappelle à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique**, sa question orale sans débat n° 935 du 28 octobre 1969 s'élevant contre le fait que les fonctionnaires, agents et ouvriers de l'Etat en service dans les départements d'outre-mer percevaient des indemnités de déplacement selon des taux fixés par le décret n° 53-511 du 21 mai 1953, et que le décret n° 66-619 du 10 août 1966, qui modifiait le taux de ces indemnités, limitait les bénéficiaires au seul personnel en service sur le territoire métropolitain; la réponse qu'il lui a faite et selon laquelle la réforme des indemnités de déplacement des personnels en service dans les départements d'outre-mer (D. O. M.) faisait l'objet d'un projet en discussion par les divers ministères intéressés (*Journal officiel* du 29 octobre 1969, Débats parlementaires, Sénat). Deux ans après, le décret annoncé n'est toujours pas publié et les taux de ces indemnités ont été relevés une nouvelle fois par le décret n° 71-856 du 12 octobre 1971 au seul profit des personnels en service sur le territoire métropolitain. Il lui demande où en est l'élaboration du décret prévu et à quelle date approximative sa parution peut être escomptée.

*Associations de chasse agréées.*

11545. — 30 mai 1972. — **M. Georges Lamousse** rappelle à **M. le ministre de l'agriculture** sa question écrite n° 10760 du 7 octobre 1971 à laquelle il n'a toujours pas reçu de réponse concernant l'organisation des associations communales et intercommunales de chasse agréées. Il lui demande à nouveau en espérant recevoir réponse: 1° si dans l'article 4 de la loi n° 64-696 du 10 juillet 1964, par « adhérents » on ne doit comprendre que les sociétaires de l'association ou bien au contraire tous les membres (propriétaires non chasseurs compris) et si les mots « adhérents » et « membres » utilisés dans la loi, ont la même signification; 2° si, pour le propriétaire qui ne peut faire opposition, se'on les dispositions de l'article 3 de la même loi, son apport de droit de chasse à l'association est considéré comme volontaire.

*Etablissement de quarantaine pour animaux sauvages.*

11546. — 30 mai 1972. — **M. Francis Palmero** demande à **M. le ministre de l'agriculture**: 1° pour quelles raisons il n'existerait en France aucun établissement de quarantaine pour les animaux sauvages: porcins et antilopes, destinés à différents jardins zoologiques, ce qui oblige les intéressés à utiliser les services existant en Italie ou en Suède; 2° s'il est possible de créer un tel établissement dans les Alpes-Maritimes.

*Euratom (stockage des résidus radioactifs).*

11547. — 30 mai 1972. — **M. Pierre Giraud** expose à **M. le ministre du développement industriel et scientifique** que selon d'éminents experts de différents pays des Communautés européennes, il est nécessaire de prendre des mesures au niveau communautaire pour régler le problème du stockage des résidus radioactifs. Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra réduire au minimum de coûteux et dangereux transports de résidus radioactifs et tenir compte de manière satisfaisante des normes de salubrité définies par le conseil, sur proposition de la commission, en matière de protection contre la radioactivité. Eu égard à ces considérations, la commission des communautés européennes est le seul instrument approprié pour élaborer les propositions qui s'imposent et qui devront ensuite être approuvées par le conseil des Communautés européennes. Etant donné que le traité instituant l'Euratom ne semble pas fournir à coup certain de base juridique, il lui demande : a) s'il approuve l'opinion de ces experts concernant la nécessité de prendre des mesures communautaires en vue du stockage des déchets radioactifs ; b) si dans l'affirmative, et au cas où la commission des communautés européennes ferait une proposition en ce sens, il serait disposé à donner mandat à son représentant au conseil d'approuver soit l'application de l'article 203 du traité instituant l'Euratom, en vue de conférer à la communauté les pouvoirs requis à cet effet, soit l'application des articles 47 à 49 du traité instituant l'Euratom, en vue de créer une entreprise commune dans ce domaine.

*S. N. I. A. S. (recrutement du personnel).*

11548. — 30 mai 1972. — **M. André Méric** demande à **M. le ministre d'Etat chargé de la défense nationale** s'il est vrai que les usines de Toulouse de la Société nationale des industries aéronautiques (S. N. I. A. S.) ont pratiquement cessé toute embauche directe du personnel. Des renseignements qui lui ont été fournis, il résulte que le recrutement s'effectuerait en grande partie avec le concours de la délégation de Toulouse d'une entreprise privée de recrutement et de sélection de personnel. Il le prie de lui indiquer les raisons pour lesquelles cette entreprise privée répond aux demandes d'emplois faites auprès de la S. N. I. A. S. de Toulouse et embauche « sous réserve de l'accord de tutelle » de cette entreprise, la visite médicale étant assurée par le corps médical de la Société nationale aéronautique. Des informations reçues, il apparaît que durant cette période « probatoire » non seulement la valeur professionnelle du postulant est contrôlée, mais aussi que d'autres renseignements seraient recueillis en dehors de ceux fournis par l'intéressé au moment de sa demande d'emploi. Il lui demande, par ailleurs, s'il est vrai que la direction ait proposé aux syndicats, une dérogation à la loi afin que le temps de présence passé dans cette entreprise privée soit pris en compte comme ancienneté dans l'usine de la S. N. I. A. S. Certains compagnons compteraient cinq, six mois de présence au sein de cet organisme sans être embauchés, alors que d'autres le sont au bout de deux mois, sans que la différence de valeur professionnelle ait été invoquée. En outre, certains licenciements auraient eu lieu après que la S. N. I. A. S. ait remis les intéressés à la disposition de cette entreprise. Il lui demande : a) si les faits invoqués sont exacts ; b) dans l'affirmative de lui indiquer les raisons des interventions de cette entreprise privée ; c) les mesures qu'il compte prendre pour mettre fin à l'embauche de personnel par un organisme extérieur.

*Calcul des pensions (conventions particulières).*

11549. — 30 mai 1972. — **M. Robert Schmitt** rappelle à **M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale** sa question écrite n° 10909 du 27 novembre 1971 à laquelle il n'a toujours pas reçu de réponse concernant l'application de la convention sociale de la sidérurgie lorraine du 30 juin 1967 aux militaires de carrière bénéficiaires d'une pension du code des pensions civiles et militaires de retraite. Aux termes du paragraphe VI de l'article premier de la convention type de coopération avec le fonds national d'emploi, sont exclus du bénéfice de l'allocation spéciale du fonds national de l'emploi : « Le salarié figurant au tableau I annexé à la convention, qui est titulaire d'une pension autre que celle du régime général ou d'un régime particulier de sécurité sociale, pension qui lui est acquise à titre principal et qui a été liquidée sur la base de trente années de services s'il s'agit d'une pension civile ou d'une pension d'un autre régime et de trente annuités de services s'il s'agit d'une pension militaire ». Actuellement, les militaires retraités titulaires de trente annuités sont exclus du bénéfice de l'allocation spéciale du fonds national de l'emploi, alors que le texte de la convention prévoit trente annuités de services. Dans le cadre des dispositions

de la convention de coopération, il semblerait que les années de services à retenir sont celles qui sont définies par les articles L. 5 et L. 8 de la loi n° 64-1339 du 26 décembre 1964 portant réforme du code des pensions civiles et militaires de retraite, c'est-à-dire les services civils et militaires effectifs ainsi que les bénéfices d'études préliminaires attribués aux militaires et assimilés dans les conditions déterminées par règlement d'administration publique. Il semblerait donc que les bonifications accordées dans des circonstances particulières, telles que campagnes de guerre, campagnes sur les territoires hors d'Europe, bonifications pour services aériens commandés, services sous-marins ou en mer, etc. qui ne sont pas des annuités de services, doivent être exclues du calcul. Il lui demande à nouveau si c'est bien cette interprétation qui doit être retenue pour l'application aux anciens militaires des dispositions de la convention de coopération avec le fonds national de l'emploi.

◆ ◆ ◆

**LISTE DE RAPPEL DES QUESTIONS ECRITES  
auxquelles il n'a pas été répondu  
dans le mois qui suit leur publication.**

(Application du règlement du Sénat.)

**PREMIER MINISTRE**

N° 9203 André Diligent ; 9415 René Tinant ; 9996 Marcel Martin ; 10359 Serge Boucheny ; 10708 Pierre Giraud ; 10874 Henri Caillavet ; 11018 André Diligent ; 11101 Henri Caillavet ; 11199 Francis Palmero ; 11217 Joseph Raybaud ; 11228 André Aubry ; 11347 Pierre-Christian Taittinger.

**SECRETARE D'ETAT AUPRES DU PREMIER MINISTRE,  
CHARGE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DES LOISIRS**

N° 8311 Hector Viron ; 10601 Jean Legaret ; 11340 Pierre-Christian Taittinger ; 11351 Pierre-Christian Taittinger ; 11371 Jean Cluzel.

**SECRETARE D'ETAT AUPRES DU PREMIER MINISTRE,  
CHARGE DE LA FONCTION PUBLIQUE**

N° 11283 Marcel Martin ; 11322 Pierre-Christian Taittinger.

**AFFAIRES CULTURELLES**

N° 9394 Marie-Thérèse Goutmann ; 10092 Marie-Thérèse Goutmann ; 10435 Georges Cogniot ; 11024 Michel Kauffmann ; 11063 Jacques Duclos ; 11261 Jacques Duclos ; 11315 Serge Boucheny ; 11380 Henri Fréville ; 11381 Henri Fréville ; 11382 Henri Fréville ; 11391 Henri Fréville.

**AGRICULTURE**

N° 9775 Marcel Martin ; 9956 Pierre Brousse ; 9974 Pierre de Félice ; 10760 Georges Lamousse ; 11078 Pierre Maille ; 11233 Jacques Duclos ; 11266 Ladislav du Luart ; 11324 Jean Cluzel ; 11331 Jean Cluzel ; 11338 Marcel Guislain.

**DEFENSE NATIONALE**

N° 9087 Jean Lecanuet ; 9583 Antoine Courrière ; 11302 Jean Cauchon ; 11412 André Morice ; 11429 Jacques Eberhard.

**DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET SCIENTIFIQUE**

N° 10358 René Monory ; 10553 André Armengaud ; 11041 Jean-François Pintat ; 11213 Roger Poudonson ; 11260 Jean Cluzel.

**ECONOMIE ET FINANCES**

N° 8671 Antoine Courrière ; 10036 Marcel Martin ; 10311 Pierre Brousse ; 10475 Guy Pascaud ; 10552 Antoine Courrière ; 10555 René Tinant ; 10906 Roger Poudonson ; 10908 Marcel Martin ; 10931 Louis Orvoen ; 10949 Pierre Brousse ; 10978 Henri Caillavet ; 10994 Henri Caillavet ; 11011 Henri Caillavet ; 11029 Jean Francou ; 11074 Pierre-Christian Taittinger ; 11086 Robert Liot ; 11110 Pierre Garet ; 11135 Roland Boscary-Monsservin ; 11153 Francis Palmero ; 11155 Fernand Lefort ; 11164 Francis Palmero ; 11187 Jean de Bagneux ; 11192 Henri Caillavet ; 11206 Joseph Raybaud ; 11221 Léopold Heder ; 11222 Léopold Heder ; 11232 Pierre Giraud ; 11234 Louis Jung ; 11242 Roland Boscary-Monsservin ; 11252 Octave Bajoux ; 11289 Marie-Thérèse Goutmann ; 11291 Pierre Prost ; 11295 Lucien Grand ; 11300 André Morice ; 11301 Robert Bouvard ; 11323 André Méric ;

11325 Jean Cluzel ; 11373 Léopold Heder ; 11375 Jacques Piot ; 11378 Pierre-Christian Taittinger ; 11388 Pierre de Chevigny ; 11389 Louis Courroy ; 11393 Joseph Raybaud ; 11414 Jean-François Pintat ; 11418 Pierre-Christian Taittinger ; 11420 Robert Liot ; 11421 Robert Liot ; 11426 Henri Fréville ; 11428 Henri Fréville ; 11434 Francis Palmero ; 11437 Martial Brousse.

#### EDUCATION NATIONALE

N° 8219 Georges Cogniot ; 8268 André Méric ; 9220 Marcel Darou ; 9472 Catherine Lagatu ; 11049 Pierre Giraud ; 11122 Charles Alliès ; 11126 Francis Palmero ; 11190 Jean Collety ; 11247 Marie-Thérèse Goutmann ; 11250 Henri Caillavet ; 11311 André Méric ; 11316 Jean Bardol ; 11318 André Méric ; 11348 Pierre-Christian Taittinger ; 11377 Georges Cogniot ; 11394 Pierre-Christian Taittinger ; 11433 Francis Palmero.

#### EQUIPEMENT ET LOGEMENT

N° 9670 Pierre-Christian Taittinger ; 11310 Louis Namy ; 11319 Pierre-Christian Taittinger ; 11415 Edouard Bonnefous.

#### INTERIEUR

N° 8243 André Fosset ; 8279 Jean Bertaud ; 8451 Jean Bertaud ; 8508 André Fosset ; 8690 Antoine Courrière ; 9070 Adolphe Chauvin ; 10056 Auguste Pinton ; 10414 Jean Goeffroy ; 10594 Jacques Duclos ; 10710 André Méric ; 11106 Francis Palmero ; 11118 Jacques Braconnier ; 11158 Jean Bertaud ; 11160 Jean Bertaud ; 11200 Francis Palmero ; 11243 Fernand Chatelain ; 11267 Edouard Bonnefous ; 11286 Jean Filippi ; 11344 Amédée Bouquerel ; 11396 Francis Palmero ; 11403 Edouard Bonnefous ; 11405 Edouard Bonnefous ; 11430 Robert Liot ; 11436 Francis Palmero ; 11438 Michel Miroudot.

#### JUSTICE

N° 10347 Claudius Delorme ; 10374 Hubert d'Andigné ; 11105 Francis Palmero ; 11290 Marie-Thérèse Goutmann ; 11397 Francis Palmero.

#### PLAN ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

N° 10954 Joseph Raybaud ; 11214 Georges Lombard ; 11332 Marie-Thérèse Goutmann.

#### PROTECTION DE LA NATURE ET ENVIRONNEMENT

N° 10872 Guy Schmaus ; 11001 Ladislav du Luart ; 11028 Fernand Chatelain ; 11204 Pierre-Christian Taittinger ; 11238 Fernand Chatelain ; 11265 Yvon Coudé du Foresto ; 11285 Jacques Eberhard ; 11352 Jean Cluzel.

#### SANTE PUBLIQUE ET SECURITE SOCIALE

N° 10853 Jean Gravier ; 10909 Robert Schmitt ; 10987 Marie-Thérèse Goutmann ; 11017 Jean Bertaud ; 11019 Roger Poudonson ; 11071 Marie-Thérèse Goutmann ; 11157 Joseph Raybaud ; 11175 Marcel Gargar ; 11196 Joseph Raybaud ; 11224 Charles Alliès ; 11241 Joseph Raybaud ; 11245 Marie-Thérèse Goutmann ; 11246 Marie-Thérèse Goutmann ; 11276 Jacques Vassor ; 11298 Jacques Henriot ; 11330 Jean Cluzel ; 11339 Marcel Guislain ; 11359 René Touzet ; 11398 Robert Liot ; 11404 Edouard Bonnefous ; 11422 Robert Liot ; 11425 Jean Mézard ; 11427 Robert Schmitt ; 11431 Henri Fréville ; 11439 Pierre Giraud.

#### TRANSPORTS

N° 11230 Marcel Gargar ; 11334 Jacques Carat ; 11353 Jean Cluzel ; 11364 Pierre Brousse ; 11369 Pierre-Christian Taittinger ; 11416 Pierre-Christian Taittinger.

#### TRAVAIL, EMPLOI ET POPULATION

N° 11288 Marie-Thérèse Goutmann.

### REPONSES DES MINISTRES

#### AUX QUESTIONS ECRITES

#### AGRICULTURE

M. le ministre de l'agriculture fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 11446 posée le 2 mai 1972 par M. Louis Brives.

M. le ministre de l'agriculture fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 11447 posée le 4 mai 1972 par Mme Catherine Lagatu.

#### ECONOMIE ET FINANCES

M. le ministre de l'économie et des finances fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 11432 posée le 26 avril 1972 par M. Jacques Eberhard.