

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

14^e SÉANCE

Séance du mercredi 26 octobre 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILY

1. **Procès-verbal** (p. 4687).
2. **Rappels au règlement** (p. 4687).
M. Ivan Renar, Mme Hélène Luc.
3. **Modification de l'ordre du jour** (p. 4687).
MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; le président, Jean François-Poncet, président de la commission spéciale, chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.
4. **Aménagement et développement du territoire.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4688).
Discussion générale (*suite*) : MM. Jean-Paul Delevoye, Georges Mouly, Ivan Renar, Bernard Barraux, Philippe Adnot, Marcel Charmant, Pierre-Christian Taittinger, Christian Poncelet, Georges Berchet, Mme Paulette Fost, MM. Pierre Vallon, Gérard Delfau, Serge Mathieu, Yvon Bourges, André Boyer, Mme Marie-Claude Beauveau, MM. Marcel Lesbros, Roland Huguet.
MM. le président, Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales ; Jean François-Poncet, président de la commission spéciale ; Pierre Mauroy.

Suspension et reprise de la séance (p. 4722)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

MM. Bernard Barbier, René Trégouët, Pierre Laffitte, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Pierre Lagourgue, René Régnauld, Jean Clouet, Hubert Haenel, Raymond Soucaret, Louis Minetti.

Renvoi de la suite de la discussion.

5. **Dépôt de projets de loi** (p. 4741).
6. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 4741).
7. **Dépôt d'une résolution** (p. 4741).
8. **Dépôt d'un rapport** (p. 4741).
9. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 4741).
10. **Ordre du jour** (p. 4742).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY vice-président

La séance est ouverte à quinze heures cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

RAPPELS AU RÈGLEMENT

M. Ivan Renar. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Ivan Renar. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 36 du règlement du Sénat.

Depuis deux semaines, nos concitoyens - et donc les sénateurs également - sont privés de leurs informations sur un service public de la radio.

Les journalistes de la société nationale de Radio France sont en effet engagés dans un mouvement revendicatif portant sur leurs conditions de rémunération. Ils demandent, en particulier, une égalité de traitement entre leur activité et celle des journalistes du service public de la télévision. Leur action pose d'ailleurs clairement le problème de la juste reconnaissance des qualifications et des compétences des agents du secteur public en général.

Parce que Radio France a acquis, au fil des ans, une audience et une compétence reconnues vis-à-vis des réseaux d'information périphériques, parce que la société nationale assume pleinement ses missions de pluralisme, de service public de proximité et d'objectivité professionnelle, de très nombreuses personnalités, venues d'horizons très divers, viennent de publier un appel au règlement du conflit ouvert. Plusieurs de nos collègues se sont d'ailleurs associés à cet appel.

Il importe aujourd'hui de trouver effectivement un terme à cette situation, qui prive nos concitoyens de la différence chère à la société nationale de radiodiffusion.

Je ne puis donc qu'appeler la Haute Assemblée à s'associer au vœu que nous formons de voir entendues les aspirations des journalistes de notre réseau national de radiodiffusion et demander à MM. les ministres de transmettre ce message au Gouvernement. (*Très bien! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Monsieur Renar, acte vous est donné de votre rappel au règlement.

Mme Hélène Luc. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Messieurs les ministres, ce matin, avec le comité pluraliste de défense des ateliers SNCF de Vitry-sur-Seine, qui regroupe par centaines des représentants de la communauté de Vitry-sur-Seine, de Choisy-le-Roi, mais aussi du Val-de-Marne, de la région parisienne, avec des élus de toutes sensibilités, nous avons manifesté sur les voies de la ligne C du RER à Vitry-sur-Seine.

Il a fallu en arriver là parce que le Gouvernement et la direction de la SNCF s'entêtent dans une décision de délocalisation fondée sur un non-sens économique, technique et humain total.

Si la décision était maintenue, 700 emplois seraient supprimés à Vitry-sur-Seine, ce qui veut dire que 700 familles seraient éclatées et 3 500 personnes déstabilisées, les conditions d'entretien et de maintenance des rames de banlieue seraient encore plus dégradées, la sécurité des usagers serait encore plus précaire, et tout cela alors que des millions de francs d'investissements ont été réalisés pour moderniser les ateliers et que les équipements à Saint-Pierre-des-Corps, où ces ateliers seraient transférés, ne sont pas adéquats.

C'est pourquoi je demande solennellement au Gouvernement, au moment même où nous discutons d'aménagement du territoire, de revenir sur cette décision considérée comme aberrante et aux conséquences très graves.

Il faut, comme l'a dit, hier, mon ami M. Félix Leyzour, une politique économique qui permette à la fois à la région parisienne et aux différentes régions de France de garder leurs emplois et de les développer.

M. Jean Delaneau. Merci pour Saint-Pierre-des-Corps!

M. le président. Madame Luc, acte vous est donné de votre rappel au règlement.

3

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Je demande la parole.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Monsieur le président, compte tenu de l'intérêt que portent tous les membres de la Haute Assemblée à l'examen du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, qui doit se poursuivre ici dans les prochains jours, compte tenu, notamment, de l'importance de la discussion générale, le Gouvernement, sollicité par un grand nombre de sénateurs de province, souhaite faire les propositions suivantes en ce qui concerne l'organisation des travaux ultérieurs du Sénat.

Aujourd'hui, rien ne serait changé : le Sénat poursuivrait ses travaux ce soir jusque vers minuit trente, afin de les reprendre demain à neuf heures trente.

Rien de changé non plus demain matin et demain après-midi.

En revanche, demain soir, nous pourrions essayer d'achever la discussion générale, ce qui nous permettrait de ne pas siéger vendredi. Après quoi, nous entamerions la discussion des articles mercredi prochain.

Ainsi, tous ceux qui le souhaitent pourraient participer à la célébration de la Toussaint – célébration spirituelle, me souffle M. Hoeffel – sans que le déroulement de la discussion générale en soit affecté.

M. le président. Je vous donne acte de votre déclaration, monsieur le ministre.

Je fais observer au Sénat qu'il reste encore soixante-dix orateurs à entendre. Il paraît dès lors évident que la discussion de l'exception d'irrecevabilité, de la question préalable et des quelque 550 amendements qui ont été déposés, ne pourra pas intervenir avant le mercredi 2 novembre, à seize heures.

Que la célébration de la Toussaint soit spirituelle ou non, il est de coutume, dans notre pays, d'aller dans les cimetières ce jour-là. Ne serait-ce que pour cette raison il m'apparaît que le Sénat devrait être sensible à la proposition du Gouvernement, mais je m'empresse de dire que c'est à lui seul qu'il appartient d'en décider.

En effet, si le Gouvernement est maître de l'ordre du jour prioritaire, il n'est pas maître des horaires du Sénat. A cet égard, il peut présenter des suggestions, et celle qu'il vient de formuler est heureuse.

Par ailleurs, s'agissant d'un texte de cette importance, il faut être certain que le Gouvernement soit à son banc ; c'est une nécessité absolue.

Je vais donc consulter le Sénat sur la proposition du Gouvernement de poursuivre ses travaux, ce soir jusqu'à zéro heure trente, de les reprendre, demain, à neuf heures trente, de les continuer à quinze heures et le soir afin d'achever la discussion générale du projet de loi.

Bien évidemment, monsieur le ministre délégué aux relations avec le Sénat, vous réitérerez cette proposition lors de la réunion de la conférence des présidents qui se tiendra demain à onze heures quarante-cinq, mais je vous remercie de permettre d'ores et déjà à nos collègues de prendre leurs dispositions.

Quel est l'avis de la commission spéciale sur la proposition du Gouvernement ?

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale, chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. La commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

Toutefois, elle préférerait s'en tenir à la décision de la conférence des présidents, qui est de poursuivre la discussion générale vendredi matin, afin de ne pas siéger jeudi soir trop tard après minuit.

M. le président. Je consulte le Sénat sur la proposition du Gouvernement.

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

Il en est ainsi décidé.

AMÉNAGEMENT ET DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi (n° 600, 1993-1994) d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale. [Rapport n° 35 (1994-1995)].

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Delevoxe.

M. Jean-Paul Delevoxe. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je limiterai mon intervention dans ce débat difficile à quelques observations.

Monsieur François-Poncet, je voudrais d'abord vous féliciter pour la qualité des travaux effectués par la commission spéciale, pour le souffle qu'elle a donné au texte et pour les objectifs qu'elle nous permettra probablement d'atteindre. Sans entrer dans le détail, je me permettrai donc de verser au dossier les quelques ambitions que m'inspire ce travail.

Je tiens à témoigner de l'importance de la mission que vous avez su exercer et de la grande qualité des réponses que vous avez su apporter aux collectivités territoriales.

L'environnement dans lequel s'inscrit cette politique d'aménagement du territoire est extraordinairement différent de celui des années 1975. Les statistiques, de 1982 à 1992, nous montrent que l'indice de concentration de l'emploi, à cette époque, était très supérieur à celui de la population. Or nous sentons aujourd'hui que les flux économiques vont complètement restructurer, ou détruire, notre paysage territorial.

Les taux de croissance se situent au mieux entre 2 p. 100 et 4 p. 100, soit des taux de croissance très faibles par rapport à ceux de 8, 9 ou de 10 p. 100 d'il y a vingt ans.

Qui plus est, certaines analyses laissent entrevoir que l'évolution de la population active à l'horizon 2015 sera négative.

Par ailleurs, on constate qu'aux Etats-Unis, par exemple, la part du salaire dans la valeur ajoutée est passée de 43 p. 100 à 18 p. 100 en quinze ans. Ainsi, toute implantation nouvelle d'industrie liée à l'accélération de la productivité, à la diminution et à la concentration de l'emploi, là où la tertiairisation sera la plus performante, crée un handicap majeur pour la relocalisation des activités dans notre pays.

Une autre difficulté est d'ordre culturel et concerne l'évolution des marchés économiques internationaux, ne serait-ce qu'au vu – c'est une vision un peu trop primaire des choses – de l'évolution de la démographie : la population mondiale, en 2030, sera de 8 milliards d'individus ; l'Asie en comptera 2 milliards de plus, l'Amérique 300 à 400 millions de plus, l'Afrique 200 à 300 millions de plus, contre seulement 100 millions de plus en Europe.

Cela veut dire qu'il faudra que nous réalisions aussi une révolution culturelle. Nous qui sommes plutôt attachés à notre marché intérieur et à notre économie de proximité, si nous imaginons la création des richesses, il va falloir que nous soyons des exportateurs et que nous développiions la mobilité.

Enfin, un dernier critère doit être pris en considération, à savoir le fait que la proportion des personnes âgées passera de 20 à 30 p. 100 de la population totale dans les quinze années qui viennent.

L'ensemble de ces conditions montre que nous devons obéir à une hiérarchie des priorités dans ce projet de loi d'aménagement du territoire. S'agit-il d'une redistribution des richesses actuelles? S'agit-il d'une création de richesses qu'il nous appartiendra de relocaliser?

Je suis de ceux qui pensent, et le débat mérite d'être ouvert, que la priorité des priorités est la création de richesses et que la déclinaison de ce projet de loi devrait se faire en trois points : création, localisation et péréquation.

Je suis d'autant plus convaincu de cela que, tout au long de notre histoire, deux tiers de nos industries se situaient en milieu rural, qu'elles étaient souvent liées à l'exploitation du sous-sol où l'histoire et la géographie avaient l'habitude de les implanter, alors qu'aujourd'hui la technologie permet de transformer où bon nous semble et généralement là où la notion d'espace-temps est la plus rapide, d'où l'importance des infrastructures qui figurent, par leur mode de financement, dans le projet de loi.

Mais il ne faut pas nous tromper de priorité ; en prétendant avoir dégagé les moyens budgétaires ou extra-budgétaires permettant de financer les infrastructures, nous ferons croire aux uns et aux autres que la solution est trouvée et que notre pays sortira vainqueur des défis qui lui sont lancés. Ce n'est pas une formule provocatrice, mais ce n'est pas en mettant une autoroute à travers le Sahel qu'on va brusquement irriguer le désert!

Prenons garde à ne pas privilégier le contenant par rapport au contenu. Le défi numéro un auquel notre pays est confronté est probablement la création de richesses nouvelles. L'autre défi, c'est sa relocalisation ou le maintien des tissus endogènes.

J'en suis d'autant plus convaincu que nous sommes dans un contexte plutôt favorable. La situation financière des entreprises s'est, à l'évidence, assainie. Les taux d'investissement sont très proches de ceux qui sont pratiqués aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne. Toutefois, l'examen de la vague d'investissements et de rationalisation de la deuxième moitié des années quatre-vingt fait apparaître que nous n'avons regagné que la moitié des parts de marché perdues entre 1981 et 1985.

Nous avons un formidable effort à faire sur ce fonds national de développement des PME-PMI. En effet, si un grand nombre d'entreprises industrielles naissent en France - 17 000 par an - elles disparaissent plus vite que chez nos voisins. De surcroît, celles qui survivent ont du mal à se développer : il y a deux entreprises allemandes employant entre 1 000 et 2 000 salariés pour une entreprise française.

Il est clair que toute politique d'aménagement du territoire ne pourra se concevoir qu'en disposant d'une vitalité économique et d'une richesse industrielle tout à fait performantes. D'où l'intérêt que nous portons à votre souci de cohérence dans l'offre de gestion des flux, qu'ils soient aériens ou ferroviaires, et à votre attachement à la mise en place d'instances de coordination pour faire en sorte que les fonds publics ne soient pas gaspillés. Là aussi, nous avons beaucoup apprécié de voir la commission spéciale se pencher avec un grand intérêt sur les autoroutes de l'information, qui, avec la mise en réseau des systèmes universitaires, sont un des défis de demain en ce qui concerne la maîtrise du savoir.

Il vous faudra un souffle complémentaire, au-delà de ce projet de loi d'aménagement du territoire, et c'est à mon avis tout son intérêt que de nous permettre, aujourd'hui, de faire une étape en nous invitant à en parcourir d'autres.

Il faudra que, pour la restructuration de nos PME et PMI, nous inventions d'autres outils financiers. La capitalisation boursière ne représente que 30 p. 100 du PIB en France, contre 60 p. 100 du PIB aux Etats-Unis et 100 p. 100 du PIB en Grande-Bretagne.

Il faut que nous retrouvions dans notre pays la culture entrepreneuriale, tant dans ses entreprises que dans sa formation, dans ses réseaux universitaires, dans la réorganisation de la recherche publique et la mobilisation sur un objectif auquel il faudra que la collectivité nationale souscrive.

A partir du moment où vous aurez enclenché cette dynamique nouvelle, il sera effectivement possible de réfléchir à la localisation, qui est le deuxième aspect important de ce projet de loi.

Nous tenons à souligner la qualité des propositions de la commission spéciale sur toutes les dispositions de normes adaptées, sociales, fiscales, financières, pour énoncer un principe très clair : l'égalité des chances passe par l'inégalité des réponses, afin que, pour une fois dans ce pays, nous apportions non pas une réponse globale, mais une réponse adaptée à la situation du terrain.

Il faudra probablement que nous entretenions cette culture inégalitaire, un peu plus dans la déconcentration des crédits de l'Etat, dans la déconcentration des pouvoirs, pour que vous puissiez procéder à des expérimentations. La politique d'aménagement du territoire devrait vous permettre de tester tel ou tel dispositif, notamment pour maintenir ou rétablir certaines activités dans des zones particulièrement défavorisées. Mais cela ne peut se concevoir que si vous disposez d'un outil d'évaluation, monsieur le ministre.

L'expérimentation, la dynamique que vous créez ne pourront, me semble-t-il, être réorientées ou confortées que si vos démarches se trouvent validées.

Nous souscrivons à la proposition de la commission spéciale de créer un observatoire national indépendant qui permettra de nourrir notre réflexion sur les résultats, sur les échecs, sur les adaptations nouvelles à mettre en place.

Nous proposerons une approche complémentaire qui, grâce à une radiographie très précise du terrain au moyen d'une carte, permettrait, un peu comme en Allemagne, de coordonner toutes les aides. Aujourd'hui, de nombreux élus locaux expriment des inquiétudes face à ces différentes cartes qui s'interpénètrent avec des zonages différents : des zonages européens, des zonages régionaux et des zonages nationaux. Là aussi, il faudra que nous adoptions une attitude cohérente en la matière.

En ce qui concerne la péréquation, une notion nouvelle devra probablement apparaître, la notion d'équité : l'inégalité dans le traitement pour avoir l'égalité des chances.

Je n'entrerai pas dans le débat s'agissant, par exemple, du traitement de l'Etat pour ce qui est de l'Île-de-France par rapport à d'autres régions. Mais, aujourd'hui, notre pays a besoin que s'exprime un sentiment très fort d'équité, plus que d'égalité, quelquefois.

S'agissant de la péréquation, je souscris, monsieur François-Poncet, à votre objectif politique. Vous connaissez le débat qui fut le nôtre où j'étais très réservé sur un dispositif à l'allemande, et vous m'avez rassuré. Je souscris

totalement, à l'objectif politique fort qui, aujourd'hui, doit assurer les uns et les autres que l'évolution des régions les unes par rapport aux autres doit se faire dans un cadre précis, et dans le respect d'un calendrier déterminé.

Je suis, en revanche, plus prudent quant à la manière d'atteindre les objectifs fixés. J'étais plus favorable à la solution qui consistait à conforter le fonds de correction des disparités régionales. En effet, le système de répartition pose le problème de la référence des moyens à mettre en place.

Il n'en reste pas moins que cet objectif politique, monsieur le ministre, est un objectif très fort.

En conclusion, je dirai que nous étions dans l'expectative lorsque ce débat a été ouvert. Certains ont même parlé de frustration ou de déception. J'ai la conviction qu'après le travail de la commission spéciale du Sénat il s'est surtout créé aujourd'hui une dynamique, que cette dynamique, il faudra la prolonger par une réflexion sur les systèmes bancaires. Il faudra reposer, au travers de la décentralisation, les questions suivantes : qui fait quoi ? Qui paie quoi ? La fiscalité ne fait pas l'objet de ce projet de loi, mais des chantiers sont ouverts.

Mais le plus important c'est de donner un objectif à la France, car sans objectif il n'y a pas d'espérance ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Georges Mouly. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'est pas une collectivité territoriale, un organisme socioprofessionnel, une association - que sais-je encore ? - qui, durant les mois de la consultation nationale sur le projet d'aménagement du territoire, n'ait eu l'occasion, l'envie, la volonté d'émettre un avis, des suggestions, de faire entendre sa voix.

Le pays était littéralement en ébullition, c'était bien. A propos de l'aménagement du territoire, chacun y allait de ses théories et, exposant les insuffisances et les pauvretés de son secteur, s'est pris à espérer. Pourquoi pas ?

Les Français étaient invités à imaginer, à bousculer, à abattre des tabous. Des rêves s'éveillaient et, par conséquent, des risques étaient pris.

De fait, pourquoi le taire, le texte initial adopté en conseil des ministres déçut quelque peu. Le texte modifié par l'Assemblée nationale n'est-il pas, ici ou là, jugé, quant à lui, insuffisant ?

Aujourd'hui, c'est un peu le pari de l'impossible que vous faites et auquel vous nous conviez, monsieur le ministre.

Pari de l'impossible, en effet. Il y a peu, des maires de grandes villes exprimaient leur inquiétude, légitime sans aucun doute, devant un texte qui ne prend pas assez en compte la place des agglomérations.

Il y a peu, c'était l'appel des villes moyennes qui demandaient que soit reconnue leur spécificité, demande, elle aussi, légitime. Enfin, nous avons lu, dans la presse, les doléances des villes nouvelles, des communes forestières et des compagnies consulaires, pour ne citer que quelques exemples d'organismes responsables auxquels on ne saurait prêter une vue étroitement corporatiste.

En fait, cela a été dit mais c'est un constat, l'aménagement du territoire, nul n'est contre en général ; mais ce pari, monsieur le ministre, notre pari, mes chers collègues, c'est de faire que *in fine* chacun puisse être pour en particulier. C'est un enjeu passionnant, un pari audacieux !

Un constat s'impose aujourd'hui : l'aménagement du territoire est tombé en désuétude. Tel qui ironise, avançant que votre texte arrive trop tard, parce que, après le « déménagement » du territoire, il apporte *a contrario* la preuve qu'il n'y a plus guère de politique d'aménagement du territoire.

Dès lors, le texte adopté en conseil des ministres, modifié par l'Assemblée nationale, je le dis tout net, c'est mieux que rien. Il mérite en tout cas examen sérieux, débat, réflexion approfondie.

Politiquement, nous n'avons pas le droit de passer à côté de l'occasion qui s'offre à nous car, pour imparfait qu'il est aujourd'hui, pour insatisfaisant qu'il pourra encore paraître à certains à l'issue de nos débats, ce projet de loi marque un tournant déterminant.

J'ai la conviction qu'après l'adoption de la loi d'orientation rien ne sera comme avant. Un mouvement est lancé, qui ne saurait s'arrêter, sauf à mettre en cause toute une politique, quels que soient les gouvernements des années à venir qui auront à mettre en œuvre ce texte, voire la paix sociale dans une France qui resterait à plusieurs vitesses.

Sont donc mis en place des organismes relatifs au développement. Sont précisées l'action territoriale de l'Etat, ainsi que sa place. Sont également prévus les instruments financiers.

Développement économique et développement local sont bien les objectifs à atteindre.

Cela étant, mon intention n'est point de commenter maintenant les diverses parties du texte, pour importants que soient cependant nombre de points aux yeux de l'élu d'une zone fragile. Mais la discussion des articles se prêtera à l'exposé des considérations nécessaires.

Donc, après avoir souligné l'importance du texte, je veux indiquer que, globalement, je me rallierai à la position de la commission spéciale et aux apports qu'elle nous propose. Je salue à mon tour son travail, avec une mention particulière à l'adresse de son président, M. Jean François-Poncet, auparavant instigateur des journées bienvenues de Bordeaux et de Poitiers. Je n'oublie pas non plus MM. les rapporteurs.

Je formulerai cependant quelques réflexions. Des réponses au questionnaire dont fait état le magazine du Sénat émerge nettement, sur le plan géographique, la nécessaire prise en compte des zones fragiles, des banlieues, sans oublier la question du désenclavement, les mesures fiscales et la péréquation.

J'esquisserai une brève réflexion sur le désenclavement des zones rurales fragiles. Ce point est très important, je le sais, et il est parfaitement précisé dans le texte. Je veux toutefois redire ici, monsieur le ministre, que si le désenclavement ne saurait être une condition suffisante, il est une condition absolument nécessaire au développement d'une région. L'enclavement, c'est la mort, et c'est l'eu d'une région en voie de forte désertification qui vous parle.

Permettez-moi de citer un exemple qui a le mérite d'être connu de moi. Il est éloquent en tout cas, et plaide en faveur d'une politique dont la mise en œuvre concrète ne saurait attendre.

Monsieur le ministre, voulez-vous aller de Paris à Toulouse ? Si oui, ne prenez surtout pas la ligne droite, c'est-à-dire Paris - Limoges - Toulouse, prenez plutôt Paris - Bordeaux - Toulouse. Sur ce dernier itinéraire, les trains sont plus rapides, plus confortables et plus fréquents.

M. William Chervy. Et Limoges ?

M. Georges Mouly. Limoges, évidemment, est laissée de côté, et c'est pourquoi je cite cet exemple.

Mais, monsieur le ministre, en prenant cet exemple, il ne s'agit pas de plaider pour une vue étroite des choses.

Faisant état de ce problème devant M. le ministre de l'équipement, j'avais reçu pour réponse qu'il ne s'agissait pas de relier par le TGV Paris et Limoges. Ce n'est pas du tout la question, contrairement à ce que disait M. le ministre il y a peu. C'est, en fait, la liaison Madrid - Saragosse - Toulouse - Limoges - Paris dont il est question, comme le document « Europe 2000 » le précise.

C'est bien dans cette optique, dans cette dimension européenne, que nous voulons situer la cause des zones rurales fragiles.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, vouloir vivre et travailler au pays, dans notre esprit, cela ne consiste pas à se recroqueviller nostalgiquement dans un dernier pré carré ou sur son devant de porte. Ce pays pourrait être - pourquoi pas ? - au sens où l'entend le projet de loi, une parcelle vivante d'un plus vaste ensemble hexagonal et européen.

Voici maintenant une réflexion sur deux instruments de cette politique en faveur de ces espaces qui peuvent être un atout dans le cadre de l'Europe : la péréquation et l'aide fiscale.

La péréquation, sa mise en œuvre, son ampleur, voilà, pour une grande part, un test de crédibilité de la politique d'aménagement du territoire.

M. le ministre d'Etat regrette après le débat à l'Assemblée nationale qu'une péréquation décisive des ressources fiscales des collectivités locales n'ait pas suscité un enthousiasme unanime. M. Pasqua ajoutait que cette péréquation devait avoir une dimension nationale, mais aussi un échelon régional.

La commission spéciale fait des propositions des plus intéressantes de ce point de vue. Leur complète mise en œuvre ne saurait être instantanée, puisqu'il s'agit, en fait, d'une véritable révolution culturelle.

Je tiens cependant à poser une question. Dans le calcul projeté, ne serait-il pas possible de prendre en compte - j'avoue que l'idée est plus facile à émettre qu'à mettre en œuvre - outre le poids démographique, la notion d'espace, qui permettrait de mieux cerner la réalité et d'avoir une péréquation plus réelle, plus effective.

Quoi qu'il en soit, une nécessité première s'impose, monsieur le ministre, vous le savez : le processus de péréquation doit s'amorcer dans les meilleurs délais afin que la lassitude ne gagne pas un nombre de plus en plus grand d'élus.

Présentement, dans nos régions, dans nos zones rurales fragiles, conscients du péril menaçant et désireux de nous en sortir au mieux, nous travaillons, élus politiques et responsables économiques, en étroite collaboration. Ainsi, conseil général, compagnies consulaires, communes ont, ici ou là, réellement mis en œuvre une politique d'aménagement du territoire.

Voici un exemple : le département que j'ai l'honneur de représenter a vu la mise en place d'un syndicat mixte regroupant département, compagnies consulaires et communes pour l'aménagement, par cofinancement des parties prenantes, de vastes zones d'accueil dont nous étions complètement dépourvus.

La preuve ne nous est-elle pas donnée chaque semaine de la place importante des forces économiques, au côté de la représentation politique, dans l'évolution sociale ? De ce fait, je pense que les compagnies consulaires

devraient également être représentées ailleurs qu'au sein du seul Conseil national de l'aménagement du territoire. Cette présence serait plus opportune, à mes yeux - mais cela n'engage que moi -, qu'un éventuel référendum municipal.

D'aucuns, qui se félicitent que le Gouvernement ait placé l'aménagement du territoire au premier rang de ses priorités, regrettent cependant que bien des mesures soient repoussées dans le temps, que de nombreux rapports soient programmés pour dans un ou deux ans. Je suis de ceux-là, monsieur le ministre. Il est vrai qu'il s'agit d'une loi d'orientation, « animal spécial » dont parlait hier M. François-Poncet, mais il est vrai aussi, j'en conviens, que certaines de ces dispositions prendront effet dès 1995.

En fait, nous constatons que, sans plus attendre, les CIAT - comité interministériel pour l'aménagement du territoire - et autres CIDAR - comité interministériel de développement et d'aménagement rural - qui se succèdent participent de cette politique d'aménagement du territoire.

« Mettre en valeur chaque territoire », « renforcer les outils d'action en faveur des espaces ruraux fragiles », ces expressions ont été employées lors du CIAT de Troyes.

« Vingt-cinq mesures pour le monde rural », « amélioration des services publics », ces thèmes, entre autres, ont été évoqués lors du CIDAR de Bar-le-Duc.

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, monsieur le ministre, mes chers collègues, le problème, c'est d'y voir clair. CIAT et CIDAR prennent des décisions concrètes dont, à vrai dire, on se demande souvent comment peut se faire leur mise en œuvre. Nous sommes dans l'embaras.

CIDAR et CIAT annoncent également des orientations avec renvoi, par exemple pour le CIDAR de Bar-le-Duc, au texte que nous étudions.

Par conséquent, me semble-t-il, il se pose ici un problème de lisibilité. Mais, me direz-vous, l'essentiel est qu'il y ait cohérence et que l'on avance, fût-ce à petits pas, si c'est dans le bon sens. Admettons !

J'ai parlé de cohérence. Étaient déjà en cohérence avec le texte, dès son annonce, par exemple le moratoire concernant les services publics et le moratoire relatif aux grandes surfaces commerciales.

Tel est moins le cas, par exemple, du projet de réorganisation des directions régionales et départementales de l'action sanitaire et sociale. Ainsi, le département risque de perdre tout pouvoir réel de décision au bénéfice de la région, alors même que des secteurs de l'action sociale et sanitaire sont des éléments d'une politique de proximité !

Il faut donc veiller à la cohérence dans toutes les décisions que prend le Gouvernement, monsieur le ministre. La loi d'orientation doit absolument être, et dès aujourd'hui, le fil directeur de l'action gouvernementale. C'est peut-être, là aussi, son premier test de crédibilité.

L'esprit de ce projet de loi doit être respecté, avant même que sa lettre ne s'impose à tout le monde. Telle doit être, dès à présent et sans plus attendre, monsieur le ministre, la conclusion du pacte républicain dont parlait hier M. le ministre d'Etat. En tout cas, la trajectoire vers 2015 commence ici et aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Ivan Renar. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dépassant le simple constat de l'accroissement des inégalités et des disparités de déve-

loppement à l'intérieur du pays, mes amis MM. Félix Leyzour et Robert Vizet ont montré la cohérence d'ensemble de nos analyses et de nos propositions.

Ils ont particulièrement insisté sur la nécessité d'unir étroitement la politique nationale d'aménagement du territoire à une politique économique et sociale tout autre que celle qui est menée depuis tant d'années dans notre pays, et qui le déstructure en profondeur.

Devons-nous nous inscrire dans une logique d'accompagnement et de valorisation de la stratégie des grands groupes économiques et financiers multinationaux, logique qui est inscrite dans le traité de Maastricht, ou, au contraire, devons-nous œuvrer, quitte à l'animer, pour le développement équilibré de toutes les potentialités physiques et humaines que recèle notre territoire ?

Penser la politique d'aménagement du territoire de notre pays nous place au cœur d'enjeux fondamentaux, face à un véritable choix de société tout à fait déterminant pour notre avenir.

Vouloir fonder cette politique sur le regroupement sélectif et systématique des activités réputées les plus génératrices de profits financiers en fonction d'un nombre limité de pôles dits d'excellence ne peut conduire qu'à laisser des cantons, des quartiers, des villes, des régions entières à l'écart de toute réelle possibilité de développement économique et social.

De ce point de vue, comment la politique d'infrastructures qu'implique ce projet de loi d'orientation pourrait-elle correspondre à l'intérêt national, singulièrement aux besoins de la population ?

On nous propose d'organiser les infrastructures de transport, de télécommunication et de distribution d'énergie en les faisant converger sur Paris et sur une dizaine de métropoles régionales, reliées à quelques villes moyennes environnantes et connectées aux grands réseaux d'échanges transeuropéens, eux-même sélectionnés auparavant par les institutions non élues de l'Union européenne.

Pour couronner le tout, le Gouvernement et la Commission de Bruxelles voudraient non seulement imposer une très large déréglementation de ces activités et une privatisation quasi totale des opérateurs, mais aussi faire payer l'essentiel de la facture à des usagers devenus des « clients », alors que les entreprises bénéficieraient, en fonction de leur taille, de tarifs encore plus privilégiés que ceux qui sont pratiqués aujourd'hui.

La SNCF, Air Inter, mais aussi France Télécom, EDF et GDF sont dans le collimateur de ceux qui s'activent, à Paris, à Bruxelles et ailleurs, pour remettre en cause le modèle français et républicain de développement, au nom d'une idéologie ultralibérale qui nous vient d'outre-Rhin, ou, mieux, d'outre-Atlantique.

Alors que l'Etat s'est refusé depuis des années à jouer son rôle d'actionnaire unique et à assumer le financement des infrastructures, le Gouvernement prétend qu'il devrait se dégager de l'accomplissement matériel des missions de service public et se contenter presque uniquement d'édicter la réglementation et de concevoir quelques cahiers des charges.

Avec les personnels de ces entreprises nationales et un nombre toujours croissant d'usagers, nous réfutons totalement cette politique, qui va à l'encontre des intérêts de la population, du développement économique national et de l'idée même d'un aménagement équilibré du territoire.

Ces entreprises nationales, déterminantes pour le bon fonctionnement de notre économie et pour la répartition territoriale des activités et des emplois, ont besoin d'une gestion démocratisée, qui associe à tous les niveaux les personnels, les élus locaux et les représentants des usagers.

Elles doivent se dégager des étroits critères de la rentabilité financière à court terme, voire de la croissance externe, critères qui les régissent aujourd'hui, et se tourner résolument vers la satisfaction des besoins de la population et vers la valorisation des atouts nationaux.

Elles représentent directement, en amont comme en aval de leur activité, des gisements d'emplois considérables qu'il convient d'appréhender afin, bien sûr, de les développer.

Je pense bien évidemment, non seulement à notre industrie ferroviaire, très présente dans le département du Nord, dont j'ai l'honneur d'être l'élu, mais aussi à la téléphonie, à l'industrie nucléaire, à l'aéronautique française, qui est menacée de privatisation, ou encore aux travaux publics, secteur qui, dans toutes ses composantes, connaît aujourd'hui de graves difficultés, alors qu'avec une politique des transports, de l'énergie et des télécommunications digne de ce nom pourraient être créés en France des centaines de milliers d'emplois qualifiés et correctement rémunérés.

Les transports, l'énergie et les télécommunications ne sont pas des marchandises ou des services comme les autres que l'on peut soumettre sans problème aux lois de la concurrence, car, précisément, dans des secteurs aussi décisifs et particuliers, la concurrence tue la nécessaire complémentarité et coûte en définitive très cher à l'utilisateur comme à la collectivité.

Tout le monde sait bien, en effet, que les opérateurs privés ne s'intéressent qu'aux activités les plus immédiatement rentables sur le plan financier et que, par conséquent, ils ne peuvent qu'avoir tendance à délaisser celles qui le sont moins et à ignorer les exigences relatives à l'aménagement du territoire.

Leur intérêt sera de faire payer toujours plus cher le service rendu à l'usager devenu « client » et de réclamer des aides financières toujours plus importantes à l'Etat ou aux collectivités locales pour assurer les missions de service public liées à l'aménagement du territoire.

Ce simple constat de bon sens semble d'ailleurs, et c'est nouveau, faire son chemin au sein même des institutions européennes. Je le rappelle, en effet, la Cour européenne de justice vient de reconnaître, dans un arrêt daté du 27 avril dernier, que « des restrictions de concurrence inhérentes aux monopoles peuvent être justifiées par l'accomplissement d'une mission de service public ».

Après la Cour de Luxembourg, le Parlement européen a adopté, le 19 juillet dernier, un rapport rejetant les décisions de la Commission de Bruxelles, qui préconisait l'ouverture du secteur du téléphone à la concurrence pour 1998.

Seule la Commission de Bruxelles s'entête donc désormais dans les mauvais choix.

A part une guerre des tarifs, qui se révèle bien vite très éphémère du fait de la disparition de nombreux concurrents, la concurrence, qui se développe souvent au détriment de la sécurité et de l'environnement, se traduit inéluctablement par un accroissement des inégalités et des déséquilibres territoriaux.

J'en veux pour preuve l'ouverture à la concurrence de la ligne Paris-Nice, qui s'est soldée pendant les deux premières années par un gain de 3,7 p. 100 de trafic pour une augmentation de 41 p. 100 des mouvements d'appa-

reils avec, à la clef, une grave mise en cause de l'équilibre d'Air Inter à qui incombent, par ailleurs, de nombreuses missions d'aménagement du territoire.

Il est donc grand temps que la France fasse entendre sa voix dans le concert européen et qu'elle combatte la politique de déréglementation et de privatisation des activités de service public.

Les intérêts particuliers de quelques multinationales aux grandes ambitions financières ne doivent pas l'emporter sur l'intérêt général.

L'Etat doit s'engager à nouveau, notamment dans une politique de financement des infrastructures de transport et de télécommunication ainsi que dans une politique de recapitalisation de sociétés comme la SNCF, Air Inter, Air France et France Télécom.

Notre pays a besoin d'une grande politique des transports collectifs, qui soit économe en énergie et qui réduise les nuisances pour l'homme comme pour son environnement.

Que prévoyez-vous dans le texte pour atteindre ces objectifs, monsieur le ministre ?

En vérité, pas grand-chose. En effet, la définition concrète de cette politique est remise à une date ultérieure et le schéma national, tel qu'il a été initialement prévu, ne s'écarte vraiment ni du cadre ni des critères étroits imposés par la Commission de Bruxelles.

Bien évidemment, vous nous proposez de mettre l'usager à contribution pour financer les infrastructures nécessaires.

C'est tout le sens des articles 14 et 15, qui visent à taxer les passagers des avions et les usagers des autoroutes, sans marquer de distinction entre le poids lourd et le véhicule de tourisme, dégageant du même coup l'Etat de ses responsabilités.

Nous réclamons, pour notre part, une tout autre politique des transports, une politique qui soit financée par l'Etat, notamment au moyen d'une augmentation conséquente de la contribution des entreprises puisque ces dernières sont les principales bénéficiaires de l'activité des transports.

Contrairement au dispositif prévu à cet effet par la loi quinquennale sur l'emploi, le « versement transport » auquel sont assujetties les entreprises pour financer les transports collectifs urbains ne doit pas être remis en cause. Il devrait même être étendu et développé.

Contrairement aux vœux exprimés par notre collègue M. Jean-Pierre Fourcade, nous estimons que le réseau parisien des transports en commun ne doit pas être régionalisé, car une telle mesure se traduirait inévitablement par un accroissement des tarifs et par un amoindrissement de l'offre de transports pour les Franciliens.

M. Jean Garcia. Très bien !

Mme Hélène Luc. Ce serait un recul !

M. Ivan Renar. La région d'Ile-de-France, en tant que région-capitale, a ses spécificités. Il ne faut donc pas tout mélanger, ni ajouter les difficultés aux difficultés.

Nous enregistrons d'ailleurs avec satisfaction le recul du Gouvernement sur cette question, recul que M. le ministre d'Etat nous a annoncé hier et qui est sans aucun doute le fruit des actions convergentes des syndicats, des usagers et des élus.

Nous nous prononçons également contre le principe des péages sur les autoroutes urbaines, qui ne résoudraient en rien les problèmes de circulation des grandes agglomérations, grèveraient encore plus le budget des salariés et mettraient en cause le principe d'égalité d'accès au réseau.

L'Etat se doit d'encourager un rééquilibrage du transport des marchandises de la route vers le rail, en développant le « fer-routage », le transport combiné et les plates-formes multimodales. Dans cette perspective, il faut faire payer plus cher le transport des marchandises par autoroute afin qu'il participe de meilleure manière au financement des infrastructures routières et autoroutières qu'il utilise, et qui lui rapportent !

La SNCF doit cesser la politique du « tout-TGV » qu'elle pratique depuis trop longtemps au détriment, non seulement du transport des marchandises, mais aussi de son réseau secondaire régional, qui périclète et dépérit.

L'Etat doit lui en donner les moyens.

Il n'est pas admissible que la SNCF soit contrainte de s'endetter à des taux prohibitifs sur les marchés financiers pour développer les infrastructures qui lui sont nécessaires et qu'elle pallie ainsi les carences d'un Etat qui se contenterait d'édicter une réglementation largement inspirée des directives de la Commission de Bruxelles.

Il convient, au contraire, de préserver son entité et de refuser toute remise en cause de sa cohérence, de son unicité et des missions de service public qu'elle assume.

La régionalisation du réseau dit secondaire, notamment des tarifs qui y seraient pratiqués, n'est absolument pas la solution aux problèmes de la fréquence et de la qualité des dessertes inter et infrarégionales.

L'introduction des données temporelles dans la tarification marquerait la fin de la péréquation nationale des tarifs et ne ferait donc qu'accroître les disparités tarifaires entre les régions et battre en brèche le principe républicain d'égalité d'accès aux transports.

Ce système aurait, en outre, l'inconvénient d'instaurer une concurrence malsaine entre des régions aux ressources forcément différentes et de leur faire supporter de nouvelles charges financières, dans une période où les finances locales connaissent une crise particulièrement grave due aux multiples désengagements de l'Etat et à l'accroissement de la demande sociale.

Nous inscrivons en faux contre les conclusions du rapport de notre collègue M. Hubert Haenel, nous pensons que le maintien et le développement nécessaires des liaisons ferroviaires régionales ne passent pas par la remise en cause du rôle de la SNCF.

Cessons de rechercher à pallier, par des dispositifs locaux onéreux, inutiles et dangereux, les carences organisées de l'Etat.

Une telle orientation ne pourrait que reproduire à l'échelon régional les insuffisances constatées aujourd'hui au niveau national.

La possibilité d'octroyer, comme le prévoit la directive européenne n° 91/440, des « sillons » de circulation à des titulaires de droits d'exploitation pousserait, de toute évidence, à privilégier les liaisons régionales les plus rentables au détriment des circulations omnibus, pourtant décisives pour les dessertes locales.

Le résultat d'une telle politique serait la remise en cause du service public et le renchérissement du coût des transports, pour les collectivités locales comme pour les usagers.

Notre pays, je le répète, a besoin d'une grande politique des transports. On ne saurait donc se satisfaire d'artifices ou d'une aggravation inconsidérée de la pression tarifaire exercée sur les usagers.

La liberté de déplacement et l'égalité d'accès aux transports et aux réseaux doivent être assurées sur l'ensemble du territoire, et cela dans les meilleures conditions.

C'est donc aussi parce que ce projet de loi d'orientation ne garantit pas leur véritable exercice que nous le combattons. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Bernard Barraux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les innombrables facettes de l'aménagement du territoire ont conduit la commission spéciale à dresser, au terme de ses travaux, un parfait état des lieux de l'Hexagone.

Vous avez décidé, monsieur le ministre, de porter ce grand débat devant le Parlement afin que des propositions réalistes et réalisables soient formulées. Même si des manifestations de scepticisme, des doutes, voire des déceptions - un peu anticipées à mon avis - ont été souvent émis à cette tribune depuis le commencement de ce débat, pour ma part, je suis de ceux qui se réjouissent de la manière dont ce complexe et immense problème est aujourd'hui appréhendé par le Sénat.

Soyons raisonnables ! Nous ne pouvons pas avoir tout et tout de suite !

Mais, au fait, que voulons-nous exactement ? Redonner de la vitalité à nos campagnes, de l'espoir et de la sérénité à nos banlieues, en répartissant mieux nos richesses. Ah, le beau, le merveilleux, l'idyllique programme ! Cependant, n'oublions tout de même pas, au passage, d'essayer de trouver la route à prendre pour atteindre un si noble objectif.

Au cours de ce long débat, vous avez déjà eu et vous aurez de nouveau affaire, monsieur le ministre, à des techniciens rompus à tous les mécanismes concernant les collectivités locales. Mais vous devrez également « subir » les propos de gens beaucoup plus irrationnels, mus par des élans plus affectifs, qui puiseront leur inspiration dans leurs racines profondes.

Un grand nombre de documents ont été publiés, par la commission spéciale d'ailleurs, sur la ville, sur la campagne, sur les banlieues et sur l'ensemble des zones déshéritées. Tout le monde sait que l'origine de ce mal de vivre remonte au début de la révolution industrielle.

Tout le monde sait aussi qu'un texte de loi, si complet soit-il, ne réussira jamais à gommer, comme par enchantement, cent cinquante ans d'excès, d'erreurs et d'indifférence. Mais, pour beaucoup d'entre nous, il ne s'agit pas, aujourd'hui, d'attendre que ce miracle se réalise spontanément ; il faut plutôt se réjouir que ce débat ait enfin lieu et espérer que ce dossier si important soit définitivement ouvert sur votre bureau, monsieur le ministre.

Ouvert pour la première fois en 1962 - voilà donc tout de même trente-deux ans - par le général de Gaulle et par son Premier ministre d'alors, Georges Pompidou, ce très gros dossier a été rangé par erreur ou par indifférence sur les étagères de l'oubli. Le ressortir aujourd'hui constitue un très grand pas.

Si le surpeuplement urbain avait engendré le bonheur et l'épanouissement, nous serions ravis ! Nous serions prêts à assumer avec un immense plaisir la désertification de nos campagnes et toutes ses conséquences.

Mais nous savons tous que tel n'est pas le cas car, si nous avons, nous ruraux, à subir isolement, désolation, désertification, en face, nous ne voyons que concentration, promiscuité et tout ce qui en découle.

Notre débat ne doit pas se réduire à un échange quasi mercantile d'arguments d'ordre budgétaire. Il doit traduire un véritable choix de société.

Il est intolérable de constater que, pendant des siècles, la France a combattu presque tous ses voisins aux seules fins de défendre ses frontières ou d'agrandir son territoire et que, aujourd'hui, allègrement, dans une indifférence totale, presque avec mépris, on oublie une partie importante de ce même territoire.

Il est intolérable que le développement de notre société urbaine se soit opéré d'une manière qui n'a d'équivalent que dans les invasions barbares, pillant et en saccageant ce que deux mille ans de civilisation nous avait donné.

Au fond, on a bien pillé nos campagnes en les privant de tous les jeunes hommes qui sont morts pendant les deux guerres mondiales, quand 75 p. 100 de la population était rurale. C'est donc bien nous qui avons donné le plus de forces vives à la nation, et ces blessures ne se sont jamais cicatrisées.

On a bien pillé les meilleurs de nos cerveaux : chaque fois qu'un de nos dévoués instituteurs détectait un esprit un peu plus vif que les autres, ne l'encourageait-il pas à aller dans une grande école ? Combien de ces vaillants sujets sont revenus dans nos campagnes ? Dans les grandes écoles, on n'a jamais appris à traire les vaches ! Et ce n'est pas un hasard si, aujourd'hui, 50 p. 100 des chercheurs sont parisiens.

On a saccagé des siècles de civilisation rurale, au cours desquels la pierre angulaire de l'économie française n'était autre que l'agriculture.

Durement gagnées, sou par sou, patiemment économisées, toutes ces richesses ont été méticuleusement collectées par des organismes bancaires pseudo-coopératifs et il ne faut pas s'étonner que certains d'entre eux soient aujourd'hui de renommée mondiale.

Le miracle, c'est que nous ayons résisté et que nous soyons encore là, dans nos 30 000 petits villages de France, à veiller, avec nos 500 000 collègues conseillers municipaux ruraux qui continuent de travailler bénévolement, à la sauvegarde de notre patrimoine culturel, social et architectural.

Messieurs les urbains, vous ne pouvez pas avoir honte de traverser la France quand vous vous promenez. Nos villages sont en parfait état, ils sont adorables, ils sont fleuris. Nos châteaux, nos églises, nos vieilles demeures sont, pour la plupart, conservés et entretenus.

En outre, malgré le harcèlement constant d'un grand nombre de gouvernements - je dirai un harcèlement multidéennal - nous avons réussi à sauver une grande partie de nos structures administratives.

Entre petites communes, nous avons appris à travailler discrètement mais efficacement ensemble et, depuis de nombreuses années, nous constituons des syndicats intercommunaux, d'abord pour nous équiper, ensuite pour sauver, pour dynamiser, pour développer tout ce qui pouvait encore l'être. Chaque commune a conservé sa personnalité, son indépendance, ses traditions culturelles. Pourtant, beaucoup ont accepté de se fondre dans des entités plus vastes, avec une fiscalité commune, à condition que ce soit autour d'objectifs précis.

Mais nous avons besoin de fonctionnaires intercommunaux. Nous avons besoin de techniciens qualifiés pour nous accompagner, pour nous stimuler, pour coordonner nos actions. C'est une nouvelle profession qui doit être reconnue.

Le rôle de ces techniciens est parfois ingrat : ils doivent être constamment présents, à l'écoute de tout ce qui fait la vie de nos communes : les entreprises, le monde du commerce et de l'artisanat, celui de l'agriculture ainsi que le monde associatif.

D'aucuns trouveront qu'il s'agit encore là de fonctionnaires supplémentaires, que nous ajouterons à tous ceux qui se promènent dans nos campagnes. Il y en a déjà tant ! Et pourtant non ! La mission de ce technicien de développement ne consiste pas seulement à monter des dossiers : il doit surtout les lancer, les « pousser » et les transmettre à des agents des assemblées consulaires, plus qualifiés pour les mener à bien.

La ville ne peut pas vivre sans son milieu rural, tout le monde le sait. Les transhumances hebdomadaires de nos citadins nous le prouvent depuis bien longtemps, et nous en sommes ravis !

Si nous réclamons une plus juste répartition des richesses nationales, ce n'est pas parce que nous avons décidé de demander l'aumône ! Nous n'en n'avons pas besoin ! Nous voulons tout simplement une rémunération normale pour tous les services publics collectifs que nous mettons gracieusement, depuis toujours, à la disposition de tous nos amis urbains qui nous font l'honneur de venir en week-end et en vacances chez nous.

Nous sommes frappés, depuis quelques années, de constater le plaisir que trouvent de plus en plus d'habitants de nos banlieues à venir passer des week-ends dans nos villages.

Pour formaliser ces visites régulières, nous avons d'ailleurs constitué, à titre expérimental, une sorte de syndicat intercommunal entre un petite commune rurale et une grande ville de la région parisienne. Par le canal des associations, nous invitons, le temps d'un week-end, une quarantaine de banlieusards à venir partager notre vie rurale et nous observons qu'ils ne demandent finalement qu'une chose : tout simplement un peu de convivialité.

Ils sont heureux de découvrir que le bonheur ne passe pas obligatoirement par la consommation de Coca-Cola et de drogue, que la dégustation du fromage de chèvre accompagné de vin rouge, au son de l'accordéon, reste un ingrédient indiscutable du bonheur. *(Sourires.)*

J'ai beaucoup entendu parler, depuis hier, du risque d'affrontement entre la ville et la campagne. Pour nous, gens de la campagne, il paraît évident que nous devons rester prêts à tendre la main à la ville, car nous devons l'aider à retrouver sa joie de vivre et sa sérénité. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDÉ.)*

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

M. Philippe Adnot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai longuement hésité à m'inscrire dans cette discussion générale.

En effet, nombre d'excellents collègues se sont déjà exprimés avec talent, évoquant toutes les facettes des problèmes posés, et il ne me paraît pas utile de vouloir à tout prix redire ce que d'autres ont dit et que j'approuve.

Mais j'ai aussi longuement hésité parce que je m'interroge : faut-il une loi sur l'aménagement et sur le développement du territoire ? J'espère que nos excellentes relations, monsieur le ministre, vous rendront indulgent envers l'impertinence du propos que je vais tenir maintenant et qui répond au seul souci de faire évoluer la réflexion.

Permettez-moi, tout d'abord, de vous adresser des félicitations pour la manière dont vous abordé ce problème. L'aménagement du territoire, depuis la nuit des temps, c'est la « tarte à la crème » de tous les discours dominicaux, avec cette particularité bien française : « en parler, toujours ; l'appliquer, jamais ».

Vous avez délibérément, monsieur le ministre, choisi d'en faire un thème central, vous mettant ainsi dans l'obligation d'agir. Pour cela, il fallait un certain courage, car il y a un risque : que les faits ne soient pas à la hauteur des espérances. Cela justifie notre admiration et nos encouragements.

Mais alors, pourquoi s'interroger sur la nécessité d'une loi ? Justement parce que, me semble-t-il, les faits dépendent moins d'une loi que de la volonté politique. Car c'est bien la volonté politique qui est nécessaire pour inverser le cours naturel des choses.

Depuis toujours, la richesse va à la richesse, les services vont à la population, la population aux services.

Prenons un exemple : un des éléments majeurs du déséquilibre français est la répartition de la recherche et des enseignements supérieurs. Le Gouvernement, monsieur le ministre, vient de nous honorer d'une décision capitale pour notre avenir : la création d'une université de technologie à Troyes. C'est un véritable acte d'aménagement du territoire, mais il est antérieur à ce débat.

Ma crainte, c'est que, demain, la nouvelle loi ne serve de prétexte à une moindre mobilisation : tout sera considéré comme réglé par le législateur.

Ma crainte, c'est que, pour mieux faire, on ne finisse par suradministrer, par surréglementer, alors que notre pays a exactement besoin du contraire. Nous ne baisserons pas les charges des particuliers, des entreprises, celles des collectivités locales et celles de l'Etat en ajoutant sans cesse des strates, des commissions, des règlements, des lois. Il faut, au contraire, simplifier, alléger, rendre plus souple et plus lisible.

Je suis de ceux qui ne sont pas inquiets de voir l'institution des « pays » remettre en cause l'existence des départements. Ce serait ignorer le rôle essentiel des conseils généraux dans la péréquation des richesses entre communes, la vision globale des aménagements, la solidarité sociale d'une communauté bien réelle.

Voilà bien longtemps que les collectivités locales se sont organisées pour coller aux nécessités du terrain, adaptant les structures à des besoins évolutifs, successifs et différents. Les syndicats de pays existant déjà, faut-il en créer d'autres ?

Ma crainte, c'est qu'en toute bonne conscience, puisqu'une loi verra le jour, chacun des autres ministres ne se sente en fait dégagé de l'obligation de vouloir l'aménagement du territoire, alors qu'il ne peut s'agir que d'une volonté collective.

Je prendrai deux exemples.

Si, au moment même où nous discutons ce texte, la SNCF remet en cause des infrastructures nécessaires au développement, qu'en résultera-t-il ? Les effets seront-ils bénéfiques ou maléfiques ? Qui l'emportera, des faits ou de la loi ?

Par ailleurs, si le projet de transfert d'une partie de la charge du RMI aux départements est mené à bien, nous aurons accentué les différences entre collectivités, nous acheminant, ce faisant, vers une spirale infernale : moins de richesses, plus d'exclus, plus de charges, moins d'emplois, avec des départements ou des régions qui iront dans des directions opposées.

L'aménagement du territoire ne peut être un fait tangible que dans le cadre d'un Etat qui joue pleinement son rôle péréquateur et assume ses missions de solidarité nationale.

Monsieur le ministre, il est un sujet sur lequel je n'ai pas d'hésitation quant à la nécessité d'une loi, c'est la fiscalité. Je n'entrerai pas dans le détail des dispositions à

prendre. La réforme devra être envisagée globalement et mise en place progressivement, à travers des mesures qui devront s'insérer dans le dispositif d'ensemble.

Je pense simplement que l'outil fiscal peut être décisif pour orienter, inciter les implantations et favoriser le développement économique. Peut-être, d'ailleurs, cela devrait-il s'accompagner d'une remise en cause de la « foire aux primes », dans laquelle chaque collectivité locale essaie, en réalité, d'annuler le différentiel de compétitivité ; à ce jeu, ce sont toujours les plus forts qui gagnent.

Je ne peux manquer, à ce propos, d'évoquer les deux mesures prises par les Comtes de Champagne pour faire des foires du même nom le vecteur majeur du développement économique au Moyen Age et qui consistait, d'une part, à assurer la sécurité des transports, d'autre part, à instituer une exonération de taxes. Y a-t-il du nouveau sur la planète ?

En résumé, nous attendons qu'ayant déjà acquis ses lettres de noblesse en tant que ministre de l'intérieur aux qualités incontestées, M. le ministre d'Etat soit celui qui aura réussi concrètement l'aménagement du territoire et ne se sera pas contenté d'une loi, laquelle ne remplacera jamais la volonté politique, l'acte créateur. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Marcel Charmant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mes collègues MM. Pierre Mauroy et Aubert Garcia ont développé, hier, notre conception de l'aménagement du territoire, en replaçant l'homme au centre du débat, ce qui est bien l'essentiel, et en fixant les objectifs que nous devons nous assigner.

Tous les orateurs qui se sont succédé à cette tribune ont évoqué les raisons d'être d'une nouvelle politique d'aménagement du territoire, raisons que la concertation engagée dans notre pays avait déjà mises en lumière : il convient de corriger les handicaps géographiques, de mettre en valeur le territoire national dans le cadre européen, d'assurer la cohésion sociale et de permettre l'épanouissement de chacun de nos concitoyens. Telle est l'ambition qu'a manifestée M. le ministre d'Etat, hier encore, lors de son intervention.

Le texte qui nous vient de l'Assemblée nationale a été si fortement modifié et allégé que d'aucuns en ont conclu qu'il ne restait plus rien des intentions du Gouvernement. Le Sénat, qui, depuis longtemps, a beaucoup travaillé sur cette question et qui se fait l'écho des élus locaux, peut et doit redonner à ce projet de loi d'orientation un contenu fort et ambitieux. Les socialistes, comme l'ont déjà affirmé MM. Pierre Mauroy et Aubert Garcia, y sont prêts, pour peu que l'on veuille bien prendre en considération leurs propositions.

Chacun, aujourd'hui, est convaincu du bien-fondé de la décentralisation, et nombreux sont ceux qui estiment qu'il convient de conforter cette importante réforme et d'engager une nouvelle étape.

Le projet de loi d'orientation dont nous débattons en est l'occasion. Encore faut-il qu'il traduise avec force la volonté qui doit être celle de l'Etat pour mener à bien cette politique et que ne soient pas renvoyées aux calendes grecques les mesures que tous ici estiment nécessaires.

Réaménager le territoire est une œuvre qui prendra du temps. Aussi, n'en perdons pas, commençons tout de suite !

Il revient à l'Etat, garant de l'intérêt général, de manifester, en premier lieu, cette volonté. A ce titre, il appartient à M. le ministre d'Etat de traduire en actes législatifs et réglementaires l'ambition qu'il a manifestée au cours de son tour de France.

Je voudrais maintenant m'arrêter sur trois aspects que nous jugeons prioritaires : la volonté de mettre en œuvre un véritable aménagement du territoire, le renforcement de la démocratie et la réduction des inégalités. A cet effet, je m'appuierai sur trois exemples récents.

Il n'est bien évidemment pas suffisant d'affirmer dans un texte que l'Etat aura la volonté d'aménager le territoire pour que tel soit le cas. Aussi est-il nécessaire d'inscrire dans la loi des dispositions qui obligeront l'Etat, quelles que soient les échéances électorales et les contraintes économiques, à ne pas renoncer.

Je tiens, à ce sujet, à vous faire part d'une expérience malheureuse toute récente qui nous laisse, mon ami M. René-Pierre Signé, sénateur de la Nièvre, et moi-même, sceptiques quant à la volonté du Gouvernement.

Le gouvernement de Pierre Bérégovoy avait, dans le cadre de la nécessaire réorganisation des services de l'Etat au regard de la politique européenne, décidé de l'implantation de deux nouveaux laboratoires dans des villes moyennes : un laboratoire des douanes à Nevers et un laboratoire de la concurrence et de la répression des fraudes à Roanne. Or, au début de l'année, alors que le bâtiment qui devait abriter le laboratoire des douanes de Nevers était construit, le Gouvernement a annulé ces deux projets. Cette décision n'a pas été prise, comme certains l'ont prétendu, par souci d'économie puisque, dans le même temps, le Gouvernement a décidé la construction d'un nouveau laboratoire à Lyon pour remplacer ceux de Nevers et de Roanne.

Nous sommes tous convaincus dans la Nièvre et dans la Loire qu'une logique administrative traditionnelle a prévalu sur une logique volontariste d'aménagement du territoire.

Comme je ne peux pas penser qu'il s'agisse là d'une mesure de nature politicienne, je suis amené à en déduire que le Gouvernement n'a pas fait preuve de la volonté nécessaire. Alors, monsieur le ministre, inscrivons dans la loi les dispositions capables de faire entrer en vigueur les bonnes intentions énoncées lors des comités interministériels d'aménagement du territoire.

J'en viens au renforcement de la démocratie. Le projet de loi a lancé la notion de « pays » et insiste sur le rôle que doivent jouer les acteurs locaux pour développer le territoire. De nombreux amendements vont également dans ce sens.

Nous partageons ce sentiment, et c'est la raison pour laquelle nous proposerons au Sénat de préciser la notion et le rôle des « pays ».

Chacun est convaincu que le rôle de l'Etat est important, mais celui des acteurs locaux l'est tout autant. Il faut que les élus, les acteurs économiques, les associations, les citoyens prennent en main le développement local. Dès lors, que penser quand le représentant de l'Etat en région Bourgogne, le préfet, décide de faire animer un programme régional de développement coordonné - PRDC -, par un comité de pilotage régional alors qu'un syndicat mixte anime un parc naturel régional qui recouvre une zone très importante du PRDC. Ainsi, on dessaisit les élus et les acteurs locaux responsables territorialement au profit d'une structure lointaine.

En la matière également, il convient d'inclure dans le texte des dispositions qui, à l'instar de celles qui sont contenues dans les lois de décentralisation, rapprochent le pouvoir des citoyens et des territoires, afin de les faire participer activement au développement local.

Enfin, je voudrais évoquer la nécessaire lutte contre les inégalités. Je limiterai mon propos à un seul problème, celui de la formation.

M. le président de la commission spéciale a fort bien expliqué le rôle de la formation, de l'enseignement supérieur et de la recherche dans la politique d'aménagement du territoire. Un amendement, à mon gré un peu timide, est déposé par la commission à ce sujet. Au sort qui lui sera réservé, nous pourrions mesurer la volonté gouvernementale.

Aujourd'hui, la répartition de l'enseignement supérieur est profondément inégalitaire puisque des territoires importants sont totalement dépourvus d'établissements. La distance et les difficultés de communication créent une discrimination entre les citoyens.

Permettez-moi, encore une fois, de citer un exemple : le département de la Nièvre est la partie de notre territoire la plus éloignée d'une université. Cette situation engendre des dépenses de l'ordre de 3 500 à 4 000 francs mensuel pour ceux qui souhaitent accéder aux études supérieures.

Dans le cadre de la politique actuelle, si nous réussissons à convaincre l'Etat et l'université d'installer dans telle ville ou tel département des unités d'enseignement supérieur, encore faudrait-il que la ville ou le département contribuent aux investissements, obligation qui n'est généralement pas imposée aux villes universitaires. Il y a donc là une inégalité flagrante.

Dans ce domaine aussi, il convient d'inscrire dans la loi des dispositions qui rétabliront l'égalité des chances entre tous les citoyens face au savoir.

Un des amendements déposés par la commission peut constituer un premier pas dans cette direction, mais il est trop limité dans sa portée.

Telles sont, mes chers collègues, les priorités auxquelles nous sommes attachées, et c'est en fonction de la façon dont elles seront traitées que nous déciderons de notre vote.

En légiférant aujourd'hui, essayons d'imaginer, comme M. Aubert Garcia le suggérait hier, ce que nos concitoyens qui vivront en 2015 pourront penser de la société que nous leur aurons laissée en héritage ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Pierre-Christian Taittinger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, « la politique consiste en un effort tenace et énergique pour tarauder des planches de bois dur. Cet effort exige à la fois de la passion et du coup d'œil ».

Cette réflexion de Max Weber, économiste et sociologue de la fin du XIX^e siècle, s'applique étonnamment aujourd'hui à notre réflexion. Je dirai même qu'elle rappelle l'aspect artisanal et charnel de la tâche qui nous est proposée.

Aménager aujourd'hui ne peut plus être le fait d'un homme, si génial soit-il, architecte ou urbaniste. Même s'il existait encore des Alberti ou Vitruve, ils se heurteraient à toutes les difficultés de notre temps, à toutes les réalités de notre époque. Ils se heurteraient à l'exigence démocratique de l'intervention des uns et des autres, à nos habitudes - bonnes et mauvaises - à nos traditions,

celles d'un vieux pays qui s'est développé par des secousses, par des accélérations qui n'ont jamais été contrôlées.

Il nous faudra donc agir avec passion, certes, mais aussi avec beaucoup de subtilité et de respect pour les populations auxquelles nous allons nous adresser.

Il faudra savoir porter un juste regard à la foi sur le possible et sur la part de chimérique absolument indispensable, en se gardant d'oublier ce mot drôle et fort de Georges Braque : « Définir une chose, c'est substituer la définition à la chose. »

L'ambition que vous nous proposez est belle. Son accomplissement va exiger du courage, de la persévérance et des moyens. Ne nous faisons aucune illusion : elle s'adressera, un jour, à ceux qui auront l'honneur de nous succéder.

Une volonté d'aménagement du territoire doit induire quelques questions essentielles : s'agit-il d'accompagner un mouvement spontané de population, un développement économique ? S'agit-il au contraire, de le canaliser et de le réduire, de fixer des limites à ne pas dépasser ? S'agit-il plus simplement d'appliquer un raisonnement économique, une décision administrative ou de céder à un pur enchaînement d'une fatalité ? En réalité, nous essayons simplement de concilier deux notions qui apparaissent à la fois opposées et très proches : l'intérêt national et l'identité locale.

L'histoire, mes chers collègues, cette merveilleuse donnesse de leçons, nous apprend dans ce domaine à recevoir plus des échecs que des succès. Que de pays ont évolué, se sont adaptés à des rythmes différents ! Mais combien ce phénomène a-t-il fait d'exclus et de déracinés ?

Il n'est pas possible d'aborder un tel problème sans faire allusion à ce qui, maintenant, empoisonne nos journées : le problème des banlieues, le problème de l'exclusion, le problème de la pauvreté. Il nous faut l'aborder avec une humilité très profonde, parce que nous sommes obligés de constater un échec.

Les premières banlieues, mes chers collègues, je vous le rappelle, dans un urbanisme qui naissait, avaient leur charme ; elles avaient leur raison d'être. On les a effacées au profit d'ensembles froids que, d'un point de vue architectural, je qualifierai - que le groupe communiste ne m'en veuille pas ! - d'« architecture stalinienne ».

Ces transformations ont entraîné un déchirement du tissu social qui peut nous amener à voir dans les villes les responsables de tous les malheurs et de toutes les difficultés de l'aménagement. En réalité, elles vont peut-être pousser certains à nous entraîner vers ce qu'ils appellent un retour à la nature, de laquelle nous nous serions trop éloignés.

Or, monsieur le ministre, nous ne nous dégagerons jamais de cette obligation essentielle : nous devons promouvoir le développement des villes, une meilleure répartition, afin de vivifier les courants d'échanges. Sous aucun prétexte nous ne pouvons rechercher un rééquilibrage entre deux mondes antagoniques, dont l'un serait la ville et l'autre la campagne. Nous aboutirions à stériliser le territoire, alors que notre seule ambition doit être de l'irriguer.

Par ailleurs, notre tradition philosophique, depuis Descartes, nous invite à façonner la nature, mais jamais à la subir. Nous devons être son maître et son possesseur, disait Descartes. Il faut donc éviter de percevoir la régression qui serait constituée par l'édification d'un dualisme campagne-ville.

L'aménagement du territoire ne peut que s'inscrire clairement dans la tradition historique qui est la nôtre. Elle repose aujourd'hui - cela est fort bien dit dans le présent projet de loi d'orientation - entre l'égalité des chances, l'égalité devant les services publics et la liberté économique nécessaire à la création de richesses.

L'issue que vous nous proposez, monsieur le ministre, me semble judicieuse. En effet, elle apporte, à côté des aspects économiques, une idée majeure, celle d'une véritable culture de l'aménagement du territoire, qui constitue un préalable indispensable au développement harmonieux de notre pays et à une meilleure utilisation de ses ressources.

Oui, cette politique va soutenir la promotion d'un principe d'égalité. Mes chers collègues, l'égalité devant les services publics est indispensable, mais, pour être respectée, il faut que lesdits services soient effectivement offerts et accessibles.

En lisant l'article consacré à la promotion des sous-préfets, j'ai repensé à ce contrôleur des poids et mesures cher à Giraudoux. Cet homme vouait à la loi républicaine un culte un peu outrancier, bien sûr, mais il cherchait, en tout point du territoire, à promouvoir le respect d'un certain nombre de principes.

Il défendait l'unité du système métrique, qui s'opposait aux particularismes locaux. Il allait même au-delà de la défense de ce principe, il l'incarrait, il le rappelait fortement. Son ennemi, c'était la prolifération des références, hermétiques par leur complexité. Avec dix siècles de recul, cette prolifération montrait que, à la fin du XIX^e siècle, il existait encore un aspect de l'anarchie féodale dans notre administration.

Aujourd'hui, comme si l'histoire balayait cela d'un revers de main, nous risquons de nous retrouver face à cette confrontation. Après que l'Etat se fut opposé aux tribalismes, ceux-ci renaissent. L'actualité tragique des banlieues fait subir cette confrontation à un nombre important de nos concitoyens. Je dirai que tous ne la vivent pas à travers l'expérience quotidienne de la violence physique et psychique, car il y a là un grossissement scénique de la part des médias. Mais il existe tout de même des faits. Qu'advient-il, mes chers collègues, si d'ici à cinq ou dix ans nous trouvons des situations analogues pour ceux qui, à l'heure actuelle, vivent dans des zones isolées ? Alors, l'absence d'ordre - j'entends l'ordre politique et social - et de services publics les priveront de ces racines indispensables à leur maintien sur place.

Ce processus de réforme de l'Etat par un renforcement de la déconcentration vise à corriger un déséquilibre que nous avons introduit, peut-être sans le vouloir, dans les lois de décentralisation de 1982. L'objectif de renforcement du tissu social à l'échelon local ne sera atteint que s'il se fonde préalablement sur cet équilibre viable du binôme déconcentration-décentralisation.

Je soulignerai l'importance de la notion d'égalité par les services publics. Ceux-ci doivent de nouveau faciliter la diffusion du savoir et des richesses. En tous points de notre territoire, chaque citoyen doit bénéficier de possibilités identiques d'exercice de sa liberté, politique bien sûr, mais aussi économique. En effet, seule la ville permet l'échange intellectuel qui naît du croisement de flux divers qu'elle favorise.

Au-delà de l'égalité, se pose le problème de l'exclusion.

L'exclusion ne se traduit pas seulement par la pauvreté, et donc par le retrait du monde du travail et de la société économique. La cohésion passe, en France, par la participation politique. Nous sommes organisés comme une société, et non comme une communauté.

Chacune de nos villes, du Midi à la Picardie, se veut ouverte aux citoyens, quelle que puisse être leur origine. Les enjeux locaux doivent structurer l'intégration des nouveaux venus.

Monsieur le ministre, l'aménagement du territoire trouve sa raison d'être dans le renforcement de la démocratie locale, et pas seulement dans le développement d'une fiscalité dérogatoire. Vous en avez tenu compte, et cela était nécessaire. Il est normal que les citoyens soient désormais plus fréquemment sollicités sur les choix qui affecteront leur mode de vie. C'était une tendance lourde et souvent dérangeante. Tous ceux qui sont maires et qui ont des responsabilités le savent. Au sein de la Haute Assemblée, nous l'avons compris depuis longtemps. Il est un certain nombre de moyens et de procédures qui font désormais partie intégrante de la vie politique locale. La loi sur l'aménagement du territoire doit augmenter les moyens qui seront accordés aux citoyens. Ayons le courage de l'admettre !

Tocqueville avait raison lorsqu'il s'émerveillait de la participation active des citoyens à la vie de leur commune. A l'heure actuelle, nous saluons dans les banlieues les associations et les autorités qui luttent chaque jour pour faire renaître ce besoin d'implication. Aujourd'hui, notre tâche consiste à empêcher qu'une telle dérive soit un jour possible dans le reste de notre territoire. A ce titre, il me semble opportun de chercher une implication accrue des commerçants et des entreprises.

Attirer les entreprises ne suffit pas, encore faut-il les retenir. Nous nous acheminons vers une gestion locale affirmée des politiques et des services publics. En matière d'emploi, reconnaissons-le, le mouvement manque de résolution. L'effet attendu ne se produira, monsieur le ministre, que si l'Etat trouve des interlocuteurs actifs. Les préfets, parce qu'ils ont vocation à coordonner, prennent souvent mieux en compte l'ensemble des éléments d'un problème. En effet, ils permettent d'atténuer la concurrence qui émerge souvent entre les différents services de l'Etat.

Ce projet de loi d'orientation doit se comprendre comme une vision globale. Nombre de textes ont été consacrés à la fiscalité, aux dotations et aux subventions. Soyons modestes, je ne dirai pas qu'ils ont échoué, mais ils n'ont pas réussi, ils n'ont pas atteint les objectifs et les ambitions que nous leur avions fixés. Aujourd'hui, à partir d'un bilan politique et social, nous cherchons tous ensemble à ériger un cadre propice à la cohésion nationale.

Gardons-nous d'oublier que la participation politique et la démocratie sont avant tout affaires locales, et que le droit de cité à Athènes permettait de démarquer les citoyens des simples résidents. Ce modèle permet de comprendre, aujourd'hui, les enjeux d'une loi ambitieuse.

Je sais bien que la démocratie locale inquiète certains centralisateurs, qui ont du mal à concevoir que de nombreux problèmes doivent être traités à cet échelon. Une délégation de moyens est encore trop souvent perçue comme une incitation aux particularismes. Pourtant, l'Etat ne peut pas être présent partout à la fois. Il faut donc trouver un équilibre, et c'est là que réside sans doute le paradoxe du présent projet de loi d'orientation.

Le rôle des collectivités locales doit s'accorder aux évolutions futures de la réalité européenne.

La France de par son histoire, éprouvera nécessairement des difficultés à pousser plus avant la construction communautaire. L'Italie et l'Allemagne sont issues d'un processus d'unification récent. Un sentiment national, une conscience ont permis d'intégrer des villes et des

principautés. Aujourd'hui encore, la Bavière et la Lombardie restent imprégnées de leurs particularismes. Lorsque des difficultés apparaissent, le Français, quant à lui, se tourne toujours vers l'Etat. Nos voisins préfèrent, pour leur part, mettre l'accent sur les structures locales.

Mais notre pays est issu d'un mouvement de centralisation de plus de dix siècles. L'arrestation des Templiers constitue la première opération de police coordonnée de notre histoire. En France, reconnaissons-le, l'Etat a construit l'identité nationale. Aujourd'hui, nous pouvons sans doute éprouver de la gêne face à un modèle politique qui nous est encore étranger.

Mais nous irions à contresens de l'histoire et de la construction européenne si nous ne présentions qu'un aspect de refus. Aujourd'hui, renforcer les régions signifie une volonté politique profonde.

Une telle tâche implique l'adhésion de tous pour aboutir. L'investissement financier doit trouver son relais dans la participation de chaque citoyen. Nous devons offrir à nos compatriotes un projet suffisamment ambitieux pour susciter des enthousiasmes et, peut-être surtout, pour provoquer des adhésions.

J'appuie donc entièrement l'ampleur des moyens accordés dans ce projet de loi d'orientation aux infrastructures. L'échange passe d'abord par les réseaux, qu'il faut promouvoir, entretenir et rénover. Aujourd'hui, l'accent est mis sur les transports; demain, il portera sur les flux d'information. La déconcentration de 50 p. 100 des crédits permettra de réaliser l'adéquation des investissements aux besoins locaux.

Si une fiscalité dérogatoire est nécessaire pour initier une dynamique, je tiens à émettre un avertissement: gardons-nous de faire naître des zones de fiscalité entièrement dérogatoire. L'effet sur l'emploi est incertain et cela s'érige contre nos principes d'égalité: les jardins bien ordonnés sont une œuvre de patience, et leur irrigation n'est qu'un moyen; elle ne sera jamais une fin.

A cet égard, permettez-moi de formuler deux mises en garde.

La première concerne l'attitude de l'exécutif français à l'égard de Paris. Tantôt inutilement protectionniste, tantôt excessivement pénalisante, la politique de tous les gouvernements vis-à-vis de la capitale, depuis la Libération, a toujours manqué de continuité. Il faut laisser à Paris les moyens d'envisager sereinement son avenir et son propre développement.

La seconde mise en garde procède, monsieur le ministre, dans une logique semblable, du rôle et de la place de Paris au siècle prochain en Europe. Tout indique qu'une ville comme Berlin connaîtra une phase de croissance exponentielle au cours des trente années à venir. Il ne faudrait donc pas, sous le prétexte de procéder à un certain nombre de rééquilibrages sur le plan national, interdire à Paris de jouer demain son rôle naturel de capitale économique et culturelle de l'Union européenne. C'est le chancelier Adenauer qui, il y a trente ans, lors d'une visite officielle à Paris, avait déclaré: « Je salue, ici, la capitale de l'Europe ».

Entre le centralisme éclairé et les nouvelles féodalités qui peuvent se créer, nous devons donc trouver un équilibre. Considérées sur le plan européen, les régions doivent rester intégrées dans un ensemble national. N'oublions jamais ces personnages de Thomas Mann, conscients de leur appartenance nationale et pourtant profondément attachés à leurs particularismes locaux. Par un saut qualitatif, nous devons réaliser la transcription d'un tel sentiment sur le plan européen.

Nous avons longtemps conçu les articles d'aménagement du territoire comme des correctifs aux excès du libre jeu du marché. C'était la logique des primes à l'aménagement du territoire ou des mesures mises en œuvre pour l'aménagement de certaines régions.

Aujourd'hui encore, nous concevons souvent les deux épithètes « social et économique » comme antagoniques. Pourtant, ces deux notions sont intimement liées.

Nous vivons dans un pays libéral par ses traditions économiques, mais il nous reste à en tirer les conséquences. Bertrand de Jouvenel nous y invitait pourtant lorsqu'il étudiait la fonction sociale du chef d'entreprise. Il écrivait que nous étions passés d'un pouvoir féodal à une économie féodale. Il suffit de voir le rôle joué par les entrepreneurs dans leur région pour s'en convaincre: l'impact de leurs décisions sur l'emploi est lourd et plus encore sur l'avenir des familles; rappelez-vous l'affaire des salariés de la société Hoover.

La seule issue au cercle « incitation-implantation-corrrection » réside dans une meilleure consultation des décideurs économiques.

Cette idée est présente dans le projet de loi à travers l'édification du « pays », notion que nous connaissons déjà, comme lieu de concertation. Aux entités administratives habituelles, on peut désormais ajouter un espace de référence pour la concertation économique et sociale; la participation des citoyens ne sera donc plus seulement politique.

Le mérite de ce texte est, à mon avis, de consolider les acquis de la décentralisation. En 1982, les élus locaux ont repris à leur charge des missions de l'administration. Mais – reconnaissons-le, là encore – dans les faits, les domaines et les modes d'action étatiques n'ont pas été fondamentalement bouleversés.

Nous l'avons bien vu avec la loi de février 1992, qui dressait un premier bilan: on avait ainsi considéré que, en fin de compte, les choses n'avaient pas vraiment changé. Il va donc falloir que, dans chaque pays, les différents acteurs, qu'ils soient administratifs, politiques, économiques ou sociaux, travaillent ensemble de façon concrète.

Ce projet de loi peut permettre de dégager une notion de culture de l'aménagement du territoire, ce qui me paraît important. Cette notion peut se résumer dans la formule suivante: penser global, agir local. Tel est bien l'enjeu.

Ce texte, si nous l'enrichissons – je tiens d'ailleurs à rendre hommage aux travaux de la commission spéciale, ainsi qu'au président de cette dernière – peut aller dans le sens d'une recherche collective. Je soulignerai simplement que, à l'heure actuelle, la puissance du mouvement associatif traduit la volonté des Français de participer personnellement à la préparation de leur futur. Nos concitoyens recherchent des structures d'action légères qui engendrent des résultats immédiats. Cela explique – recevons cette leçon – la désaffection à l'égard des institutions plus traditionnelles que sont les syndicats et les partis.

C'est sans doute là que résident les effets de la véritable décentralisation, qui va bien au-delà des transferts de compétences opérés en 1982.

L'ampleur des moyens offerts et des réformes proposées peut aller dans ce sens. La loi ne doit pas seulement corriger des excès: il faudrait qu'elle libère des énergies.

La programmation va impliquer chacun de nous. Pendant cinq ans, nous allons devoir évaluer, apprécier les effets de chaque mesure.

Mais n'oublions jamais que nos concitoyens seront l'élément moteur de cette réussite. A court terme, je voudrais que les plus jeunes d'entre eux prennent l'habitude d'aller étudier dans une région qui corresponde à leur vocation ; cela développerait ainsi la mobilité et la connaissance du territoire national. En effet, on attache plus d'importance à certaines traditions, à un lieu, quand on peut établir des comparaisons. C'est également une façon de faire naître chez nos concitoyens cette éthique de la responsabilité qui est le pendant logique de l'implication politique.

La conciliation des valeurs républicaines avec un vaste projet de rétablissement de la cohésion nationale doit s'opérer, à mon avis, au niveau de chaque citoyen.

Mes chers collègues, le territoire constitue l'un des éléments de définition de l'Etat ; ce dernier doit donc y consacrer la plus grande attention.

Ce qui définit un territoire, c'est le sentiment d'attachement que l'on éprouve à l'égard d'un espace déterminé.

Aujourd'hui, nous avons à fixer les limites de cet espace. Elles sont désormais non plus terrestres, mais politiques ou sociales. A terme, c'est un sentiment d'appartenance éclairé qu'il faut retrouver.

Tels sont, monsieur le ministre, les propos que je souhaitais vous tenir aujourd'hui. Notre pays est en proie à des difficultés économiques ; il traverse une crise sociale et morale très forte. Il attend de nous des réponses. Sachons proposer à la France un véritable projet – un chantier – qui devra permettre, au sein de nos institutions républicaines, de renforcer ces liens entre les Français, liens qui, par moments, leur ont fait cruellement défaut. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Poncelet. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. Christian Poncelet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la reconquête de notre territoire constitue, à l'évidence, avec la lutte contre le chômage et la réforme de notre fiscalité, l'un des défis majeurs que la France devra relever pour affronter, avec des chances de succès, le choc du futur et, surtout, la compétition internationale.

C'est tout à l'honneur du gouvernement de M. Edouard Balladur que d'avoir, dans une situation économique pourtant difficile, ouvert, avec notamment le précieux concours de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, et de M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, ce vaste débat national qui a suscité – nul ne peut le nier – une mobilisation exceptionnelle.

Dans toutes les régions de France, les élus locaux, les services préfectoraux, les forces vives de la nation, les organisations syndicales, les étudiants et les lycéens ont pris une part active, et bien souvent enthousiaste, à cette consultation nationale sans précédent.

Ce « remue-ménages » a souligné l'urgente nécessité et l'ardente obligation qui s'attachent à la renaissance d'une véritable politique de développement du territoire après de trop longues années de mise en sommeil, de déshérence et de désuétude.

Il y avait pourtant péril en la demeure, comme en témoigne l'accumulation de déséquilibres, lourds de menaces pour la cohésion nationale, tels la dérive des banlieues, dont on a tant parlé, le déclin des villes, petites et moyennes, et l'abandon de certaines zones rurales.

Le Sénat, fidèle à sa vocation constitutionnelle de Grand conseil des collectivités territoriales de France, ne s'y était d'ailleurs pas trompé. Dès le mois d'octobre 1989, la Haute Assemblée avait mis en place, sous l'impulsion de M. Jean François-Poncet, à qui je tiens à rendre hommage pour sa perspicacité et son opiniâtreté, une mission d'information qui, tel le phénix, n'a cessé, depuis lors, de renaître de ses cendres, de la convention de Bordeaux à celle de Poitiers, en passant par la publication de rapports remarquables et remarqués, auxquels j'ai la faiblesse de penser que j'ai pu apporter ma modeste contribution.

En raison de cet investissement intellectuel, dans un domaine qui le concerne au premier chef, le Sénat aurait dû, me semble-t-il, être saisi en priorité du présent projet de loi. Tel ne fut malheureusement pas le cas, et nous le regrettons.

Quoi qu'il en soit, le Sénat a apporté son concours, éclairé par l'expérience de ses membres, à ce débat national qui fut le prélude au dépôt du présent projet de loi.

A cet égard, force nous est de constater qu'il existe un décalage entre, d'une part, les espoirs exacerbés par l'attente qu'a fait naître le débat et, d'autre part, la réalité de ce texte d'une faible densité normative.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Parfaitement !

M. Christian Poncelet. D'aucuns considèrent même que la montagne a accouché d'une souris. Ce sont des pessimistes. Nous savons depuis Guillaume Apollinaire que la « vie est lente et l'espérance est violente ».

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, a d'ailleurs lui-même manifesté une certaine déception à l'issue des travaux de l'Assemblée nationale et il a exprimé le souhait que le Sénat enrichisse ce texte autrement qu'en demandant des rapports supplémentaires.

Je tiens à remercier M. le ministre d'Etat du compliment qu'il a adressé au Sénat, assemblée dont il sollicite un apport sérieux et positif, si j'ai bien compris ses propos.

J'en déduis que le Gouvernement, contrairement à ce qu'il a fait à l'Assemblée nationale, ne demandera pas une seconde délibération pour effacer les apports du Sénat. J'en accepte l'augure et, à l'avance, j'en remercie M. le ministre d'Etat.

M. Guy Allouche. Il y aura une navette !

M. Christian Poncelet. Cela dit, nous devons avoir présent à l'esprit que le développement du territoire est une œuvre de longue haleine. Le projet de loi ne réglera pas d'un coup de baguette magique tous les problèmes, tous les déséquilibres et tous les dysfonctionnements accumulés depuis tant d'années.

Ce projet de loi d'orientation n'est, à mon avis, qu'une première décantation des idées émises, des réflexions énoncées et des propositions formulées lors du grand débat national auquel je viens de faire référence. Il devra être complété par de nombreuses lois d'application, notamment pour la programmation des équipements.

Le projet de loi soumis à notre examen ne constitue donc qu'une première étape dans un processus de longue haleine puisqu'il s'agit de façonner le visage de la France à l'horizon 2015.

Mais il importe avant tout que le nouvel élan donné par ce texte au renouveau de la politique de développement du territoire aille dès maintenant dans le bon sens et que cette nouvelle ambition pour la France ne se fourvoie pas dans des voies sans issue.

Une évidence se manifeste. Alors que l'impératif de l'aménagement du territoire était apparu, au début des années soixante, dans un pays marqué par « l'effort multi-séculaire de centralisation », pour reprendre l'expression du général de Gaulle, le regain actuel de la politique de développement du territoire, dont nous nous réjouissons, intervient dans un paysage institutionnel transformé par l'avènement de la décentralisation. Or, personne ne conteste plus aujourd'hui que la décentralisation, en dépit de son caractère inachevé, constitue une réforme positive qui a libéré les énergies et les initiatives locales, qui a permis aux Françaises et aux Français de bénéficier des avantages de la gestion de proximité et qui a contribué, dans une large mesure, à la modernisation de notre pays.

Dès lors, une synergie, fondée sur le respect de trois principes, doit s'établir entre l'Etat et les collectivités territoriales pour assurer le succès de la politique d'aménagement et de développement du territoire.

Selon le premier principe, la responsabilité de la détermination et de la conduite de la politique d'aménagement et de développement du territoire incombe, au premier chef, à l'Etat, qui, tout en étant recentré sur ses fonctions régaliennes, demeure et demeurera le gardien de l'unité, de la cohésion et de la solidarité nationales, le garant des grands équilibres économiques, sociaux et géographiques, ainsi que le promoteur de l'égalité des chances sur l'ensemble du territoire français.

Le deuxième principe implique que cette responsabilité essentielle et éminente de l'Etat se concilie avec le respect de l'autonomie locale et des principes fondateurs de la décentralisation. Le renouveau du développement du territoire ne saurait se traduire par un retour de l'Etat, conçu comme le prélude à une recentralisation.

Dans la mise en œuvre de la politique de développement du territoire, l'Etat, qui ne peut pas tout faire, a un grand besoin des collectivités locales qui apparaissent comme ses auxiliaires naturels.

Selon le troisième principe, l'indispensable complémentarité entre l'Etat et les collectivités locales suppose l'établissement de relations confiantes et pacifiées, ce qui passe par une clarification des compétences respectives de l'Etat et des collectivités locales et, surtout, par une pacification des relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales.

C'est à la lumière de ce corps de doctrine que je voudrais formuler des observations et émettre quelques propositions sur les dispositions du texte adopté par l'Assemblée nationale, ainsi que sur les modifications et les adjonctions proposées par la commission spéciale, qui a accompli - tout le monde le reconnaît - un travail considérable. Je crois d'ailleurs me faire l'interprète de tous en adressant à ses membres mes félicitations.

Tout d'abord - c'est ma première observation - le texte consacre, à juste titre, la prééminence de l'Etat dans la détermination et la conduite de la politique d'aménagement et de développement du territoire et le dote, à cet effet, d'instruments juridiques et de moyens financiers.

C'est ainsi que le projet de loi prévoit l'intervention de documents - schéma national, directives territoriales, schémas régionaux - qui, à partir du schéma national, s'emboîtent et se déclinent comme des « poupées russes » ou des tables gigognes.

A cet égard, j'approuve pleinement les propositions de la commission spéciale, qui enrichissent cette démarche prospective en prévoyant l'élaboration de quatre schémas directeurs sectoriels nationaux. Ces documents seraient

consacrés respectivement à l'enseignement supérieur et à la recherche, aux équipements culturels, aux transports et aux télécommunications.

Toutefois, je m'interroge sur le point de savoir si la multiplication des documents ne comporte pas un risque d'altération de la lisibilité et de la cohérence de l'ensemble du dispositif.

Il serait sans doute préférable, selon moi, d'inclure ces quatre apports essentiels dans le schéma national d'aménagement et de développement du territoire, dont ils composeraient alors des chapitres.

Par ailleurs, je partage le souci exprimé par la commission spéciale d'assurer une représentation convenable des élus, tant nationaux que locaux, au sein du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire, qui constitue une instance consultative de concertation pour l'élaboration et la mise en œuvre du schéma national.

En effet, monsieur le ministre, certaines des dispositions du texte, comme la dilution de la présence des élus au sein des nouvelles instances consultatives de l'aménagement du territoire ou l'élargissement des possibilités de référendums au niveau local pour les opérations d'aménagement, ont pu faire naître un moment le sentiment, sans doute injustifié, que le projet de loi n'était pas exempt d'une certaine défiance à l'égard des élus.

M. Emmanuel Hamel. Mais non !

M. Christian Poncelet. Cette impression doit être dissipée, car les représentants du suffrage universel constituent les interlocuteurs privilégiés de l'Etat pour l'élaboration et la mise en œuvre de la politique d'aménagement et de développement du territoire.

A cet égard, la compétence dévolue au Conseil national ne doit pas être exclusive de la tenue au Parlement d'un débat annuel sur le développement du territoire, afin que nous puissions faire connaître nos suggestions et vérifier chaque année l'application des décisions qui auront été prises par l'Etat.

Par ailleurs, le nouvel élan donné à la politique de développement du territoire se traduit par l'émergence de nouveaux instruments financiers, qui prennent la forme de fonds, dont certains sont alimentés par des taxes ou des redevances.

A cet égard, il convient de souligner le recours sans cesse plus fréquent à l'usager, de préférence au contribuable. Cette tendance lourde s'explique dans un pays où les prélèvements obligatoires représentent, je le rappelle, 44,5 p. 100 du produit intérieur brut : de tous les pays industrialisés, nous sommes celui où le taux des prélèvements obligatoires est le plus élevé. Cependant, nous devons prendre garde d'alimenter une flambée des tarifs qui pourrait ranimer des tensions inflationnistes et relancer « la course poursuite » entre les prix et les salaires.

M. Emmanuel Hamel. Bravo !

M. Christian Poncelet. Dans ce même ordre d'idées, il me semble également inutile de surdoter, au risque de stériliser des ressources pourtant rares, de surdoter certains fonds. Tel est le cas, me semble-t-il - mais je suis prêt, bien entendu, à entendre tout démenti à ce sujet - du fonds de péréquation des transports aériens, qui devrait pouvoir faire face à ses missions avec une taxe sur les passagers réduite de moitié. Et, actuellement, vous le savez, la concurrence est vive dans le domaine du transport aérien !

En revanche, une incertitude affecte tant les ressources que les interventions du fonds national de développement des entreprises.

A cet égard, monsieur le ministre, je souhaiterais savoir, en ma qualité de représentant du Sénat au sein de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, si cet organisme, dont on a peu parlé jusqu'à présent, sera appelé à faire des apports au fonds que vous avez créé. Je voudrais, sur ce point, être informé et rassuré.

En outre, il me semble indispensable, dans une optique de mobilisation de l'épargne de proximité, que le fonds puisse octroyer des garanties d'engagements aux sociétés de développement régional. Nos collègues MM. Jean Arthuis, Paul Loridant et Philippe Marini, qui viennent de réaliser, au nom de la commission des finances, un audit de la situation des sociétés de développement régional, présenteront un amendement allant dans ce sens. Je tenais à vous en avertir dès maintenant.

Enfin, il convient de souligner que nombre des fonds institués par le projet de loi verront une fraction de leurs crédits gérée de manière déconcentrée par les préfets.

Cette démarche va dans le bon sens, dans la mesure où elle se traduira par un meilleur usage des deniers publics. Mais elle ne doit pas comporter de germes de conflits entre le préfet et les exécutifs locaux.

C'est ainsi que la gestion par les préfets de la fraction déconcentrée des crédits du fonds de gestion de l'espace rural aurait pu, dans la rédaction initiale du texte, soulever un problème d'articulation entre, d'une part, le rôle dévolu au préfet et, d'autre part, les compétences du conseil général en matière d'aménagement rural; mais l'Assemblée nationale a fort opportunément prévu que les orientations générales pluriannuelles qui guideront la mise en œuvre des crédits seront arrêtées, dans chaque département, par le préfet, en association étroite avec le président du conseil général ou son représentant.

D'une manière générale, la déconcentration accrue des crédits soulève certaines interrogations que je voudrais vous livrer, monsieur le ministre.

Dans la tradition qui est la nôtre, le ministre est le chef politique d'un département ministériel. Quel sera son rôle réel une fois qu'il aura perdu la maîtrise de ses crédits d'intervention, puisque ceux-ci seront déconcentrés et mis à la disposition des préfets? Au-delà de la maîtrise de ces crédits, quel sera le rôle du ministère sur le contrôle de leur utilisation?

Le ministre aura, nous dit-on, un rôle d'animation et d'évaluation; mais je ne suis pas convaincu que cette nouvelle fonction sera suffisante pour assurer la subordination du pouvoir administratif au pouvoir politique.

Modifier substantiellement le rôle du ministre, c'est aussi transformer profondément le rôle du Parlement, lequel a pour mission - et la loi organique est là pour le confirmer - de contrôler l'administration, et singulièrement l'exécution du budget. Comment, alors, le Parlement pourra-t-il contrôler une action dont le ministre n'aura plus qu'un pilotage lointain, abstrait, voire symbolique, et sur laquelle il n'exercera non plus un contrôle immédiat, mais un contrôle tardif et plus théorique que réel?

Le ministre, devenu simple répartiteur de crédits entre les circonscriptions territoriales de l'Etat, n'aura plus à nous rendre compte de cette répartition qui, à la longue, peut - le pire n'est jamais à exclure - ne plus dépendre que des bureaux du ministère du budget. Certes, un contrôle subsistera, mais n'aura-t-il pas changé de nature? Telle est la question.

Aucune des difficultés que j'ai esquissées ne me paraît insurmontable; mais je pense qu'il faut réfléchir à la manière dont doivent être rendus cohérents des principes qui pourraient être mis en contradiction.

En outre, prenons garde que la déconcentration ne se traduise par l'institution d'échelons administratifs supplémentaires, qui alourdiront les frais de fonctionnement de la maison France alors qu'ils sont aujourd'hui particulièrement élevés et qu'il convient de les réduire.

A cet égard, monsieur le ministre, le « pays » - nouvelle notion - doit être conçu non pas comme une nouvelle subdivision administrative, mais comme un bassin de vie, un lieu d'exercice de la coopération intercommunale et le cadre de la coordination entre les actions de l'Etat et celles des collectivités locales en faveur du développement local.

Nous devons tenir compte de la crainte exprimée par certains élus départementaux, en particulier lors des assises de l'assemblée des présidents de conseils généraux, à Lille, de voir le département se transformer en une fédération de pays, avec le risque d'être laminé par le bas avec l'émergence des pays, et par le haut avec la consécration à terme de la région comme courroie de transmission de la politique de développement du territoire.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Très bien!

M. Christian Poncelet. C'est pour cette raison que je partage le souci de la commission spéciale de réintroduire une disposition à laquelle, pour ma part, je suis très attaché et selon laquelle le périmètre des pays doit respecter les limites territoriales du département. Ai-je bien compris? (*M. Gérard Larcher, rapporteur de la commission spéciale, fait un geste dubitatif.*)

En dépit de tous ces écueils, la relance de la politique de déconcentration sera l'un des points forts de votre projet de loi, monsieur le ministre. En effet, la déconcentration est, à l'évidence, le corollaire indispensable d'une véritable décentralisation.

Pour les exécutifs territoriaux, la déconcentration doit se traduire par la consécration d'un interlocuteur unique, le préfet, capable d'engager l'Etat, et tout l'Etat.

Ma deuxième série d'observations, qui sera plus brève, aura trait à l'indispensable respect par la politique de développement du territoire de l'autonomie locale et des principes fondateurs de la décentralisation.

L'une des grandes avancées de la décentralisation a sans doute consisté à conférer un caractère immédiatement exécutoire aux actes des collectivités locales. Il s'agit là de l'un des fondements importants de l'autonomie locale.

M. Guy Allouche. Très juste!

M. Christian Poncelet. Or je crois déceler dans l'air du temps une tentation de retour à la disposition initiale du projet de loi qui accordait un caractère suspensif aux demandes de sursis à exécution formées par le préfet à l'encontre des actes des collectivités locales en matière, par exemple, d'urbanisme, de marchés et de délégations de services publics.

En l'occurrence, il me semble préférable de retenir la rédaction de l'Assemblée nationale, qui est plus protectrice du caractère exécutoire des actes des collectivités locales puisqu'elle étend aux actes concernés la procédure d'octroi accéléré du sursis à exécution par le tribunal administratif.

Pour les marchés publics et les délégations de services publics, nous pourrions envisager d'aller plus loin en prévoyant une dissociation entre, d'une part, la décision, qui,

bien entendu, resterait du ressort de la collectivité locale, et, d'autre part, la procédure d'instruction des offres et de sélection des entreprises, qui serait confiée aux magistrats de chambres régionales des comptes.

Il ne s'agit là que d'une suggestion, d'une piste de réflexion que je me permets de livrer à votre libre appréciation : par les temps qui courent, prenons toutes les précautions nécessaires !

S'agissant des chambres régionales des comptes, il me semblerait également souhaitable, lorsqu'elles se penchent sur la gestion d'une collectivité locale, qu'elles puissent, le cas échéant, donner quitus de la bonne gestion de cette collectivité à l'issue de l'enquête, afin que l'on puisse, éventuellement, se référer à ce quitus.

C'est également à l'aune de l'autonomie locale qu'il convient de porter une appréciation sur les mécanismes de péréquation. Certes, la correction des inégalités de ressources entre les collectivités locales, qui découle du principe de l'égalité des chances sur l'ensemble du territoire, constitue pour chacun d'entre nous un impératif catégorique ; mais les mécanismes de péréquation financière ne doivent ni s'avérer déresponsabilisants pour les élus locaux, ni comporter de primes à la mauvaise gestion, ni aboutir à la fixation de taux nationaux pour les impôts locaux, ni donner naissance à des systèmes opaques et compliqués s'apparentant - autorisez-moi l'image - à de véritables « usines à gaz ».

A cet égard, il me semble nécessaire, avant d'instituer de nouveaux mécanismes verticaux, de dresser un bilan des résultats des dispositifs de péréquation actuellement en vigueur. Je pense que nous constaterons alors que ces mécanismes produisent d'ores et déjà des effets très appréciables.

Enfin, ma troisième et dernière série d'observations portera sur la nécessaire clarification des relations entre l'Etat et les collectivités locales, qui constitue le gage de l'efficacité de la politique de développement du territoire.

Cette clarification, mes chers collègues, passe, en premier lieu, par une mise à plat des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales. Il s'agit, en la circonstance, de prolonger l'excellent travail accompli par la commission présidée par M. Delafosse, en prenant cependant mieux en compte les transferts financiers des collectivités locales - bien souvent sous forme de fonds de concours - vers l'Etat. Cela n'a pas été examiné.

Cette clarification passe également par une pacification durable, dans une perspective pluriannuelle, des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales.

En effet, il n'est plus tolérable que les élus locaux, confrontés à un accroissement continu des charges de leurs collectivités, découvrent, chaque année, au détour d'un projet de loi de finances, des mesures qui rognent, sans préavis, leurs ressources et bouleversent les plans de financement de leurs équipements (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Guy Allouche. Quel courage !

M. Christian Poncelet. Mes chers collègues, vous avez pris votre part dans cette turpitude puisque, en quatre années, nos ressources ont été amputées de quinze milliards de francs. C'est un mauvais exemple que je recommande aux ministres de ne pas suivre ! (*Très bien ! sur les travées du RPR.*)

Il n'est plus admissible que les gouvernements successifs considèrent les finances des collectivités locales comme une variable d'ajustement du déficit budgétaire de l'Etat.

Pour devenir des partenaires majeurs - au sens plein du terme - de l'indispensable politique de reconquête du territoire, les collectivités locales ont besoin d'être assurées d'une certaine stabilité, et même d'une stabilité certaine, de leurs ressources.

M. Guy Allouche. Très bien !

M. Christian Poncelet. C'est pourquoi je milite depuis de longues années en faveur de la conclusion, entre l'Etat et les collectivités locales, d'un contrat pluriannuel, qui devrait s'apparenter à un engagement de stabilité pour la durée d'un plan, par exemple. Il s'agirait, tout simplement, de garantir aux collectivités locales une évolution, certes modérée - rigueur oblige ! - mais pérenne de leurs ressources pour la durée du plan pendant lequel elles ont contracté avec l'Etat afin de financer certains équipements.

M. François Gerbaud. Très bien !

M. Christian Poncelet. Lors de l'ouverture de la dernière discussion budgétaire au Sénat, M. le Premier ministre a bien voulu, ici même, approuver cette idée. Il nous reste maintenant, monsieur le ministre, à afficher ce principe dans le présent projet de loi. Nous avons d'ailleurs, M. Paul Girod et moi-même, déposé un amendement à cet effet. J'espère qu'il recevra une appréciation positive de notre part et, d'avance, je vous en remercie.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les principales observations, réflexions et propositions que m'inspire le projet de loi.

Aménager, développer la France : vaste programme, aurait dit le général de Gaulle ! N'est-ce pas d'ailleurs sous sa présidence que fut créée la première délégation à l'aménagement du territoire ? C'est pourquoi sans cesse sur le métier, il nous faudra remettre notre ouvrage.

Soyez convaincu, monsieur le ministre, que les sénateurs seront les artisans opiniâtres, actifs et avisés de cette grande ambition pour la France. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Georges Berchet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Gouvernement a ouvert, en juillet 1993, lors du CIAT, un grand débat national en vue de la relance de l'aménagement du territoire.

Nous vous avons écouté, monsieur le ministre, ainsi que M. Pasqua, à Paris et à Châlons-sur-Marne, et le dialogue nous a paru constructif. Vous avez évoqué des idées magistrales et fort appréciées.

Mais force est de constater que, dans le projet de loi, des orientations majeures se sont estompées.

N'oublions pas que vingt et un départements ont été reconnus comme étant les plus pauvres et que 500 cantons, localisés dans la diagonale aride, que vous connaissez bien, sont en péril de mort et méritent une attention particulière et un soutien financier exceptionnel et immédiat.

Or, une étude attentive de votre texte - complété par l'Assemblée nationale sur certains points, atténué sur d'autres - démontre que les idées fortes que vous aviez initialement exposées lors de votre tour de France ont perdu de leur vigueur.

Il est vrai que cette loi ne peut être qu'une loi-cadre, dont l'application dépendra de plusieurs autres lois, de lois de finances ainsi que de nombreux décrets.

La France, monsieur le ministre attend des mesures concrètes et rapides. La péréquation financière, assortie d'une profonde réforme de la fiscalité, en sera le pilier.

« Placer le citoyen au cœur du développement » est une ligne de conduite parfaite et un idéal ; encore faudrait-il que les possibilités de vie et de développement deviennent réelles et soient soutenues par les Gouvernements sur tout le territoire !

Pour cela, un inventaire en forme d'audit, suivi de mesures compensatoires, paraît indispensable. C'est la condition pour remettre à niveau les zones moins attractives et plus défavorisées financièrement et économiquement.

En un mot, le seul objectif doit être d'assurer l'égalité des chances en tous lieux, qu'y qu'en soient les retards économiques - nous en connaissons quelques-uns - et les contraintes géographiques, agronomiques ou démographiques.

Or, le texte qui nous est soumis - ce n'est pas une critique - s'attarde sur la déconcentration de l'Etat, qui n'exige pas, semble-t-il, un texte de loi pour être renforcée.

La création de fonds est une excellente disposition, à condition, toutefois - M. Poncelet vient de l'indiquer - que leur alimentation soit pérennisée et ne vienne pas, indirectement, augmenter les charges et les prélèvements de caractère fiscal, comme certaines taxes pénalisantes pour l'économie.

Le développement d'un secteur géographique et la fixation d'emplois dépendent de la présence de formations universitaires.

Rien ne semble être envisagé pour le moment et les conséquences du plan Université 2000 ne semblent pas avoir été prises en considération.

Les dessertes terrestres et l'irrigation économique, homogène et rationnelle, des diverses régions ne font pas l'objet d'une déclaration d'intention ni d'un souci prioritaire.

La modulation des concours de l'Etat, explicitée et initialement prévue dans l'article 21 du projet de loi a disparu. Il n'est plus question, à ce jour, que d'une adaptation des concours de l'Etat aux dépenses d'équipement des collectivités territoriales. La nuance est subtile. Qu'en sera-t-il finalement ?

Est-il normal, en effet, que l'Etat accorde 50 p. 100 de participation sur les travaux réalisés sur les routes nationales à tout département, quelles que soient sa capacité contributive et sa population, lorsqu'il s'agit de liaisons à caractère national ou de dessertes économiques, vecteurs de développement ?

D'ailleurs, est-il normal que l'Etat poursuive le transfert de charges pour un réseau national, qu'il soit routier ou ferroviaire ?

Quels seront les principes et les règles de fonctionnement du futur fonds d'investissement des transports terrestres ?

Chacun sait que la desserte d'une région ou d'une zone conditionne sa mise à niveau sur le plan économique. Cette desserte doit se faire sur la base non pas de ses faiblesses actuelles, comme c'est parfois le cas, mais bien de son développement à venir et de sa remise à niveau.

La défiscalisation en zone déprimée a été fortement atténuée. Il est des secteurs en France qui méritent aujourd'hui, en ce domaine dérogatoire, autant d'attention que ceux qui sont classés en zone franche hors de la métropole. C'est une mesure indispensable, avec le logement locatif, pour revitaliser le milieu rural défavorisé.

Le département de la Haute-Marne compte plus de la moitié de son territoire en zone classée déprimée. Les jeunes le quittent pour aller faire leurs études ailleurs et n'y reviennent jamais parce qu'ils n'y trouvent plus les facteurs favorables à leur avenir, voire à leur survie.

Face à la mission difficile de développement du territoire, ne laissons pas critiquer les élus locaux, qui n'ont ni la possibilité ni les moyens d'analyser globalement, à l'image d'un chef d'entreprise, les défaillances locales actuelles et les mesures à prendre pour une rapide remise à niveau économique.

Il est permis de se demander si, en zone déprimée, le rôle administratif des sous-préfets ne devrait pas être transformé en un rôle d'animateur économique et de prospecteur associé aux élus départementaux, au lieu et place de celui d'accompagnateur de projets déjà élaborés, et ce, bien sûr, en plus de la fonction d'animation et de coordination des services de l'Etat dans l'arrondissement, comme le précise l'article 8.

Enfin, le texte prévoit une série de mesures pour tenter de stopper la disparition des services publics. C'est bien ! C'est même parfait ! Encore faudrait-il que l'Etat abandonne définitivement, en la matière, le sacro-saint critère de rentabilité et montre l'exemple en ce qui concerne le maintien des services publics qui relèvent directement de sa responsabilité.

Seuls sont visés, à l'article 11, les dispositifs de contrôle applicables aux contrats de plan des établissements ou organismes publics titulaires d'un contrat de service public.

Qu'en sera-t-il, par exemple, de l'école publique, des recettes financières, des brigades de gendarmerie... ?

Monsieur le ministre, tout n'est pas simple, tout ne se fera pas en quelques années, mais la polyvalence des services publics s'impose. Elle ne sera effective - c'est pour cela qu'elle a échoué jusqu'à présent - que s'il y a une compensation financière entre services ou organismes afin de rémunérer cette polyvalence, qui implique un certain transfert de charges matérielles d'un organisme à l'autre.

Monsieur le ministre, avec M. le ministre d'Etat, vous avez fait naître un très grand espoir d'égalité fondé sur une péréquation financière entre les riches et les pauvres.

Faites en sorte que l'espoir d'une vie meilleure dans toute la France et le rééquilibrage économique et démographique deviennent une réalité dans un délai raisonnable.

Vous serez alors reconnus tous deux, avec le Gouvernement, comme les sauveurs d'une unité nationale dont la France aura bien besoin dans très peu de temps. (*Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur celles des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à Mme Fost.

Mme Paulette Fost. Monsieur le ministre, « rendre notre pays économiquement plus attractif », « maîtriser la construction urbaine », « réduire les déséquilibres entre régions », tels sont les objectifs affichés de ce que vous appelez l'« aménagement du territoire ».

En fait, comme l'ont déjà démontré mes collègues du groupe communiste, il s'agit d'accompagner le pillage des richesses nationales, le drainage de l'argent vers le rendement de l'argent et les transferts de charges vers les collectivités territoriales, qui ne pourront plus rien décider, sinon de faire payer aux habitants le prix fort d'une politique décidée en dehors d'eux.

Quand on écarte à ce point les citoyens des décisions qui les concernent, il ne peut pas y avoir d'aménagement démocratique du territoire national.

C'est la logique économique et sociale que vous poursuivez, uniquement basée sur la domination du fric - j'emploie ce terme à dessein parce que tout le monde l'a en tête - qui produit les déséquilibres que, comme tout le monde, vous constatez.

Vous le faites d'ailleurs avec quelque talent. Mais c'est pour mieux les enfermer dans leur aspect territorial, afin de poursuivre et d'aggraver une politique de concurrence entre les hommes et entre les communes, pour les contraindre à s'arracher, à coups de cadeaux au capital, les miettes d'une économie détournée de son objet de progrès pour toute la société.

Les déséquilibres sont donc d'abord économiques et sociaux. L'aménagement du territoire, pour présenter un intérêt pour les hommes, doit partir des besoins des habitants, partout où ils vivent et où ils veulent travailler, produire, se rendre utiles, afin de contrecarrer les choix - les vôtres - qui conduisent à ces déséquilibres.

Pour répondre aux besoins des gens, dans la diversité de leur situation géographique, économique et culturelle, il est d'urgence nécessaire d'arrêter de casser les entreprises et les services publics. Il faut non seulement maintenir ces derniers, mais les étendre, les doter de moyens techniques évolués et assurer leur fonctionnement par l'intervention de personnels plus nombreux, formés, respectés et mieux payés.

En disant cela, je pense, bien sûr, à l'école, aux hôpitaux, aux transports, aux services publics territoriaux, mais aussi à la police nationale, dont les moyens d'intervention dans le domaine de la prévention sont, localement, à la limite de l'inexistant.

Tous ces services, qui souffrent de carences graves au travers des budgets successifs, vous les présentez uniquement comme des coûts. C'est intolérable et anti-économique.

Non seulement les services publics constituent un facteur d'égalité entre les citoyens, mais ils sont également un moteur du développement économique, ne laissant aucun territoire désertique, jouant un rôle déterminant pour impulser une politique de l'emploi qui sort des sentiers battus constituant un frein à l'aggravation - quoi que vous en disiez - du chômage et de la précarité.

Faut-il rappeler que les inscriptions à l'A.N.P.E. ont vu leur nombre augmenter de 278 000 sous le Gouvernement de M. Balladur, qui a pourtant fait beaucoup d'efforts pour tronquer les statistiques.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 12,6 p. 100 de la population active est au chômage ; les salaires en France sont parmi les plus bas des pays de la Communauté européenne, un Français sur deux est touché par la précarité et l'intérim ; cinq millions de nos compatriotes vivent avec moins de 2 300 francs par mois. C'est également la menace permanente des licenciements, des compressions de personnel par le patronat privé mais aussi par les dirigeants des entreprises du secteur public ou nationalisé ; c'est la transformation d'emplois durables en contrats atrophés.

Tout cela participe, non pas d'un aménagement, mais d'une dislocation du territoire.

Votre texte, pour en rajouter, prévoit dans son article 11 le télétravail comme alternative aux postes de plein exercice de service public.

En revanche, il est muet sur le contrôle démocratique. Il est tout aussi discret sur les 90 milliards de francs de cadeaux attribués par M. Balladur en dix-huit mois, qui sont l'équivalent de 5 000 francs d'impôts supplémentaires prélevés sur chaque contribuable. S'y ajoutent les 42 milliards de francs annoncés par M. Sarkozy, le tout étant destiné au patronat.

A quoi sert cet argent ? A créer des centaines de milliers d'emplois durables, capables de redresser l'économie, d'inverser le territoire de services publics au plus proche des citoyens pour leur permettre de se soigner, de s'éduquer, de communiquer ?

Vous n'y êtes pas du tout ! Cet argent va servir à créer des chômeurs et des travailleurs précaires supplémentaires. Ils seront encore plus nombreux dans des secteurs qui en comptent déjà beaucoup.

On a beau jeu, dans l'environnement gouvernemental, de parler des régions en les opposant, de proposer des péréquations fondées sur la collecte actuelle des ressources. L'objectif est de mieux épargner les actifs financiers, les records de la Bourse, les fortunes scandaleuses. Pour tout cela, pas de devoir de solidarité.

Raffinement supplémentaire, un certain aménagement du territoire peut favoriser la brimade de tout ce qui est propice à l'expression fondamentale des citoyens. On n'hésitera pas - Maastricht oblige - à enlever à la commune toute autonomie de choix de gestion, sous prétexte, comme le disait M. Balladur, d'« un aménagement du territoire ambitieux dans ses objectifs » mais, s'empressa-t-il d'ajouter hier, « raisonnable dans ses moyens ».

Le déraisonnable, dans cette affaire, c'est de faire appel au sacrifice du plus grand nombre quand, dans le même temps, quelques-uns sont encouragés, au niveau de l'Etat, à accumuler par tous les moyens, y compris par la corruption.

Le déraisonnable, c'est d'enrichir les marchés et d'appauvrir la nation, comme cela est le cas avec les privatisations, dont le premier train se chiffre à 100 milliards de francs et à des dizaines de milliers de suppressions d'emplois.

Et ce n'est pas fini ! D'ici à 1998, le coût des privatisations en Europe est estimé à 800 000 chômeurs supplémentaires, dont 290 000 pour la France.

En évoquant un rapport du *Financial Times*, M. Alain Bocquet, président du groupe communiste à l'Assemblée nationale, s'interrogeait au sujet des privatisations : « Ont-elles servi l'emploi ? Ont-elles renforcé notre outil industriel ? Ont-elles permis une meilleure maîtrise de nos choix économiques ? Ont-elles servi à redresser les finances publiques ? Ont-elles permis un meilleur aménagement du territoire ? » La réponse n'est malheureusement pas en demi-teinte : elle est catégoriquement négative.

Alors, comment ne pas se réjouir que, dans de nombreux endroits, des hommes, des femmes aux horizons syndicaux et politiques très divers s'interrogent ensemble, réfléchissent, luttent pour imposer une autre utilisation de l'argent, notamment de l'argent public ? Ainsi en est-il de la mobilisation, au niveau national, contre la privatisation de Renault, qui a déjà obligé le Gouvernement à reculer.

J'ouvre une parenthèse pour rappeler que c'est grâce à une longue bataille des salariés de Renault, pour peser sur les décisions, que le lancement de la Twingo a été possible, alors que ce marché était délaissé par la direction.

Après l'expérience des conséquences des précédentes privatisations, les salariés et la population en général ont de plus en plus conscience que ce sont les pratiques libérales dans les nationalisations qui ont produit les déceptions et que les privatisations, en décuplant ces pratiques, créent le chômage, la baisse des salaires et la dégradation des conditions de travail, surtout si les luttes, l'union et l'intervention politique des intéressés n'ont pu y faire obstacle.

A ce sujet, l'actualité est plutôt réconfortante et tout indique que l'arme supplémentaire que vous comptiez fourbir à travers un aménagement du territoire tout inspiré de Maastricht est quelque peu émoussée, si je puis dire, dans la mesure où le refus de la loi de l'argent, des gâchis, de l'abaissement des services rendus rassemblent largement salariés et usagers des services publics et des sociétés nationales contre les délocalisations, contre les destructions du savoir-faire, des emplois et pour une toute autre conception de l'utilisation de l'argent de la nation.

Témoigne magnifiquement de cette démarche le comité pluraliste pour la défense et le développement des ateliers SNCF de Vitry-sur-Seine visant la préservation de l'emploi, le devenir des familles, de la localité, les conditions de transport et de sécurité des usagers.

Dans les réactions contre l'éclatement et la privatisation programmée de la SNCF, qui s'expriment à Nîmes, à Béziers, à Marseille ou à Toulouse, c'est la bataille pour le droit au transport ferroviaire qui unit cheminots et usagers dans une grande diversité d'approches.

Leur réflexion, c'est le développement local, régional, qui ne s'oppose nullement au développement national, mais le nourrit; c'est un bon service rendu; c'est, du manoeuvre à l'ingénieur, la mise à disposition de toute une technique pour le confort et la sécurité des utilisateurs.

A l'échelon du territoire national, c'est une autre perspective que celle de la rentabilité financière. Celle-ci a été la cause en dix ans de 70 000 suppressions de postes, tandis que, dans le cadre de votre aménagement du territoire, 6 000 autres sont programmés et que se multiplient les irrégularités dans les horaires, les incidents divers, les suppressions de lignes, entraînant de nouvelles désertifications et donc de nouveaux appauvrissements du territoire national.

La même démonstration vaut pour EDF et GDF. Le mouvement unitaire du Centre-Loire, par exemple, avec une forte sensibilisation de l'opinion publique sur la qualité du service, sur l'emploi, dans une région durement éprouvée par la casse industrielle, trouvera une réponse non pas par une quelconque délocalisation de la région Ile-de-France où les mêmes problèmes se posent, mais par un renforcement sur place de ce service public.

Les salariés d'EDF apportent la preuve qu'une réduction à trente-cinq heures de travail hebdomadaire créerait 12 500 emplois pour un coût de 3 milliards de francs. C'est exactement la somme que le Gouvernement veut ponctionner sur cette entreprise, à d'autres fins, évidemment.

Et les postiers? Sont-ils trop nombreux en région parisienne? C'est sur tout le territoire que se pose les questions de la rapidité de l'acheminement, de la qualité de la distribution du courrier, de la présence postale, questions que le contrat de plan ne ferait qu'aggraver.

La Poste, pour le Gouvernement, c'est, d'un côté, ce qui est rentable et qui peut être largement ouvert à la concurrence et, de l'autre côté, c'est la réduction, voire la suppression des services rendus à l'utilisateur. Desserte des

zones rurales, service des mandats, gestion des comptes de service public, véritable réseau humain recouvrant l'ensemble de notre territoire, le service public de La Poste est un lien de solidarité et de communication entre tous les Français.

Les luttes récentes des postiers dans le Nord, à Paris, dans l'Ariège, la Gironde, les Bouches-du-Rhône, dans le Puy-de-Dôme, en Seine-et-Marne et en Eure-et-Loir sont à mes yeux plus efficaces pour l'équilibre des régions que la souplesse préconisée par M. Balladur dans ses conseils sur un aménagement du territoire où il faudrait faire du déplacement obligatoire des hommes, de leur insécurité permanente et de la précarité des vertus premières permettant aux capitaux de mieux circuler et de mieux fructifier en rognant partout sur les masses salariales.

Quand plus de 50 p. 100 des Français estiment que s'il y a une relance économique elle devrait être consacrée en premier lieu et en priorité à l'embauche, ils se prononcent en fait pour une utilisation de l'argent diamétralement opposée à la conception gouvernementale et aux objectifs de votre loi quinquennale dont les employeurs et l'Etat se servent pour sous-payer et précariser les salariés.

Vous n'avez pas accepté notre proposition d'ouvrir un grand débat national sur l'emploi. Cela traduit votre crainte d'être majoritairement contesté dans le pays. La question fondamentale de l'utilisation de l'argent fait son chemin et, que vous le vouliez ou non, le débat que vous avez refusé est loin d'être enterré. Vous ne pourrez pas toujours, en vous appuyant sur les constats douloureux de la situation, détourner les citoyens d'une réflexion de fond sur le rôle qu'ils peuvent jouer ensemble pour que l'argent serve la consommation, l'emploi et la formation.

La formation, parlons-en! Les enseignants et les fournisseurs eux-mêmes se rassemblent pour exiger les moyens humains et matériels d'assumer leur mission et posent donc le problème de l'emploi.

Des enseignements ne sont plus assurés. Les classes sont surchargées, l'échec scolaire atteint des proportions considérables. Les enseignants se dépassent pourtant, ils vont jusqu'à réaliser l'équivalent de 30 000 emplois en heures supplémentaires. Ils ont réussi cependant à convertir en 1 000 postes une partie de ces heures supplémentaires, mais il reste encore beaucoup à faire pour que l'école publique et la laïcité disposent partout des moyens nécessaires pour assurer une présence et une mission de qualité.

Avec les personnels de santé, ceux de la fonction publique territoriale, avec les chercheurs qui feront l'objet d'autres interventions du groupe communiste, l'ensemble des réflexions et des actions montrent la capacité de résistance face au démantèlement des services publics, de leurs caractéristiques nationales et la recherche de solutions incite au dialogue les salariés, les personnalités les plus diverses et les usagers dans tout le pays.

Les services publics pourraient être pour l'Etat un outil puissant de reconquête économique et sociale, véritable pépinière de chercheurs, producteurs, formateurs, mais les entreprises et les services publics français sont dans le climat de désespoir des initiateurs du traité de Maastricht. Dans son article 129 B, il impose de les inscrire dans le cadre de marchés ouverts et concurrentiels.

A l'instar du Livre blanc de M. Delors, président de la Commission européenne, M. Balladur considère que les entreprises à caractère monopolistique seront ouvertes à la concurrence dans le cadre des nouvelles règles européennes, en particulier de celles qui concernent les transports, l'énergie ou les télécommunications. Il ajoute que leur capital pourra être ouvert aux actionnaires extérieurs.

Voilà pourquoi le monopole de production d'électricité d'EDF est particulièrement visé par le pacte charbonnier, lequel liquide, en même temps, les mines françaises et transforme Charbonnages de France en producteur d'électricité concurrent d'EDF. Au lieu d'exploiter la complémentarité des entreprises publiques et nationalisées en vue d'une relance de l'activité et de l'emploi, le Gouvernement les met délibérément en concurrence et les oppose.

Voilà pourquoi la SNCF est touchée de plein fouet par les déstructurations mettant en péril la sécurité même des voyageurs. Sa direction utilise la répression contre les agents et les attaques contre le droit syndical afin d'imposer par tous les moyens sa politique.

C'est toujours au nom du traité de Maastricht que le Gouvernement veut faire éclater les services de La Poste et des Télécommunications, comme je l'ai montré brièvement tout à l'heure. Je pourrais multiplier les exemples. (*Protestations sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

De fait, les missions de service public, les personnels, les usagers sont tous – ne vous en déplaise – confrontés au contenu destructeur du traité de Maastricht...

M. Bernard Barbier. Encore !

Mme Paulette Fost. ... qui est fondé sur le profit financier. C'est notre analyse, ce n'est pas la vôtre !

M. Emmanuel Hamel. C'est aussi la nôtre !

Mme Paulette Fost. Eh bien ! je suis ravie de l'entendre !

M. Emmanuel Hamel. Vous n'êtes pas seule à condamner Maastricht !

Mme Paulette Fost. Très bien, je m'en félicite !

De toute façon, nous pensons que les citoyens ont besoin de confronter leurs points de vue sur la nature des obstacles qu'ils rencontrent, afin que le chômage cesse d'être un cauchemar. C'est l'axe premier autour duquel l'aménagement du territoire devrait être centré !

Que les salariés et les usagers des services publics relèvent en ce moment le défi de la création d'emplois contre l'accumulation des capitaux, c'est la possibilité révélée dans les débats et les actions qui se développent pour une utilisation démocratique des ressources nationales.

Mme Hélène Luc. Très bien !

Mme Paulette Fost. Ce faisant, les intéressés auront plus fait pour l'aménagement harmonieux du territoire, c'est-à-dire pour tous les êtres humains, que tous les textes qui se fixent pour objectif de prolonger et d'aggraver des choix qui n'ont que trop montré leur extrême nocivité. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Pierre Vallon. Voilà plus d'un an que nous débattons de l'aménagement du territoire. Depuis le CIAT de Mende, de nombreux espoirs sont nés, et les élus locaux attendent de ce débat des résultats concrets. Le Sénat tente de les mettre en œuvre et je tiens, à cette occasion, à rendre hommage au travail de la commission spéciale. La plupart des moyens contribuant à aménager le territoire national ont été largement abordés. Aussi, je ne reviendrai pas sur les impératifs financiers et économiques permettant un rééquilibrage entre régions défavorisées et régions développées.

Je souhaite davantage concentrer mon propos sur un aspect qui n'a pas complètement fait jusqu'à présent l'objet d'une réflexion particulière. Il s'agit de l'imbrication de plus en plus évidente entre politique européenne et politique nationale à l'échelon régional et local.

Il y a un an, l'adoption par le Conseil de l'Union du nouveau programme de fonds structurels pour les années 1994 à 1999 illustre cette nécessaire relation.

Même dans un domaine aussi spécifique à l'Etat que l'aménagement du territoire, il faut s'habituer à une partition à trois voix : d'abord, la région à qui les lois de décentralisation ont confié l'aménagement de l'espace au plan local ; ensuite, l'Europe qui, via sa politique régionale, intervient de plus en plus dans les politiques publiques à effet territorial ; et, enfin, l'Etat, qui est le dépositaire de la cohésion économique et sociale de la nation.

Si cette imbrication est un phénomène récent, il semble qu'elle ne soit pas encore suffisamment présente dans l'analyse française. Aussi, monsieur le ministre, et puisqu'il s'agit d'une loi d'orientation, je souhaiterais que cette dimension ne soit pas négligée.

L'Europe est incontournable. Demain, il appartiendra aux régions de prendre davantage en compte cette dimension. Elles ne pourront réussir un aménagement de leur territoire que dans une optique transnationale.

Déjà, les politiques communautaires peuvent faire dialoguer directement la Commission de Bruxelles et les collectivités territoriales. L'Union européenne offre une large panoplie de dispositifs qu'il est utile de relayer au plan local. Ainsi, dans le cadre du Fonds européen de développement régional, l'aide aux régions dévalorisées, dont les objectifs sont l'aide au rattrapage du retard vis-à-vis des régions développées, la reconversion des zones industrielles en déclin et le développement des zones rurales, s'inscrit au cœur même de l'aménagement de notre territoire.

Dans ces conditions, il est primordial de relier ces dispositifs communautaires à une politique nationale adaptée, car ils se réclament officiellement de l'aménagement de notre territoire. Au niveau du FEDER, c'est le cas pour les programmes REGIS relatifs aux régions périphériques et aux départements d'outre-mer, aux programmes INTEREG concernant la transfrontalière, – et ENVIREG se rapportant à l'environnement.

Il est clair que le développement de cet aménagement européen du territoire, destiné au départ à remédier aux déséquilibres entre les régions riches et les régions pauvres, centrales et périphériques, va bien au-delà d'un effort communautaire de redistribution.

Il redimensionne la politique nationale d'aménagement. Ainsi, des régions périphériques au niveau national peuvent devenir centrales au niveau européen, et opter pour des solidarités transnationales qui seront favorisées par l'Union. Il développe de véritables politiques qu'il faut coordonner avec les politiques nationales. Il crée un processus de décision fondé sur le partenariat Communauté-régions, qui bouleverse le système de décision centralisée.

Demain, serons-nous prêts à amorcer le tournant de la renégociation du traité de Maastricht ?...

M. Emmanuel Hamel. Renégocions, mais bien !

M. Pierre Vallon. Ce traité, à l'origine, prévoyait trois dispositions clés en matière d'aménagement du territoire : le principe de cohésion économique et sociale qui fait un devoir à l'Union de lutter contre les disparités entre régions et entre États ; le développement de réseaux trans-européens, qui doivent constituer un maillage stratégique du continent et le principe de subsidiarité.

Ce dernier passe-t-il par un renforcement de la décentralisation de l'Union vers l'Etat et de l'Etat vers les régions – ou un appel à une régulation communautaire ?

Cet ensemble de principes ne supprime pas la nécessité d'un aménagement national du territoire, dans la mesure où l'aménagement européen est avant tout macroterritorial et se concentre sur les réseaux stratégiques qui contournent en grande partie notre pays.

Le projet de loi que vous nous soumettez aujourd'hui, monsieur le ministre, traite de façon magistrale de l'aménagement de notre espace, mais ne fait guère référence à l'Europe. Peut-être n'était-ce pas nécessaire, dans la mesure où cette référence n'est pas d'ordre législatif? Cependant, il me semble que, dans un projet de loi d'orientation, elle aurait pu trouver sa place, tant je suis convaincu que la réussite de votre entreprise est largement tributaire de son adaptation aux actions de l'Union européenne.

La France a un rôle important à jouer dans la structuration de l'Europe. A l'Ouest, il s'agit d'une ouverture sur l'extérieur qu'il convient de renforcer. Au Nord et au Sud, il s'agit non pas d'une liaison, mais d'un pôle de développement orienté vers le Benelux et la Grande-Bretagne, le Portugal et l'Espagne. A l'Est, il s'agit d'une armature allant de l'Alsace aux Alpes, et capable de constituer l'épine dorsale de l'activité économique européenne.

Aujourd'hui, cette épine dorsale exclut la France. Elle relie le sud de l'Angleterre au Milanais, en passant par la Belgique, la vallée du Rhin, la Bavière et la Lombardie. Pourtant, Strasbourg, Lyon et Grenoble, aujourd'hui marginalisées dans cet ensemble, ont les moyens de l'intégrer.

Par rapport à nos voisins directs, la politique qui a été menée jusqu'à présent n'a pas véritablement pu corriger les déséquilibres. La Commission européenne estime, globalement, l'effort français en matière d'aménagement du territoire à un quart de l'effort britannique, un dixième de l'effort allemand et un quinzième de l'effort italien.

Avec ces propos, monsieur le ministre, vous aurez reconnu l'ancien président de la commission de l'aménagement du territoire de la région Rhône-Alpes qui a œuvré, avec ses collègues, pour la signature de nombreux accords avec le Bade-Wurtemberg, le Piémont et la Catalogne.

Je souhaiterais, en terminant mon exposé, exprimer ma grande satisfaction à l'égard de la décision prochaine du Gouvernement de réaliser la liaison Rhin-Rhône.

M. Emmanuel Hamel. Enfin !

M. Pierre Vallon. Concernant cette liaison à grand gabarit, au début de l'année 1993, j'avais remis un rapport, en tant que membre de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. Après une soixantaine d'auditions, tant en France qu'en Bavière, aux plus hauts niveaux politique, administratif et économique, j'étais arrivé à la conclusion que le Gouvernement devait prendre rapidement la décision d'achever cette réalisation commencée depuis de nombreuses années.

Cet axe européen partant de Marseille pour arriver à Rotterdam intéressera au plus haut point de nombreuses régions françaises et complétera le maillage Rhin-Main-Danube.

Votre volonté, monsieur le ministre, doit être saluée, et vous pouvez être assuré de mon soutien. Ces quelques éléments montrent à quel point il était urgent d'agir pour un développement et un aménagement harmonieux du territoire, sans pour autant perdre de vue le cadre euro-

péen. (*Très bien! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Gérard Delfau. Monsieur le ministre, j'avoue que, face à votre projet de loi sur l'aménagement et le développement du territoire, j'ai hésité sur l'attitude à prendre. J'aurais pu - mais ce n'est pas dans mon tempérament - faire assaut de démagogie, exalter le bourg rural comme critère unique d'une politique nationale et choisir l'Europe comme bouc émissaire. J'aurais trahi à la fois ces ruraux épris de modernité, dont je défends avec passion la cause, et l'Union européenne, qui est, selon moi, notre avenir.

Inquiet des quelques dérives inévitables de la décentralisation que j'ai soutenue ici même, j'aurais pu revenir à une vision recentralisatrice de l'Etat et trouver dans les accents un rien nationalistes de M. le ministre d'Etat matière à abjurer mes choix de 1982 et 1983. Mais chacun comprend que je cherche, comme beaucoup d'autres hommes et femmes de bonne volonté, comme nous tous dans cette assemblée, à mieux conjuguer la réaffirmation du rôle régulateur de l'Etat avec l'approfondissement de la démocratie locale mise en œuvre par les lois Defferre.

J'aurais pu, comme vos amis et vous-même l'avez fait tant de fois sous les précédentes législatures, adopter sur ces sujets délicats une attitude facile d'opposant et rejeter en bloc vos propositions de même que celles de la commission spéciale. Or, certaines sont pertinentes. Je pense notamment à celle qui est relative à la péréquation, car elle permet de baliser l'avenir proche et lointain de notre territoire et elle représente un progrès significatif sur ce sujet controversé.

On l'aura compris : j'ai choisi, comme les membres de mon groupe, une participation active, constructive, mais sans concession, à ce débat qui vient de s'ouvrir, après avoir eu la même attitude au sein de la commission spéciale, où j'ai apprécié la liberté de parole qu'y faisait régner son président, M. Jean François-Poncet.

Mais, d'abord, permettez-moi de refaire avec vous un peu d'histoire, tant l'amnésie guette le Gouvernement et de nombreux intervenants de la majorité sénatoriale.

La décentralisation, c'est nous ! Je dois le rappeler, notamment à l'éminent rapporteur M. Gérard Larcher, qui, dans une phrase un peu rapide hier, a paru s'en attribuer les mérites.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Très bien !

M. Gérard Delfau. Les premiers pas en faveur de la péréquation - dotation de solidarité urbaine, dotation de solidarité rurale, transferts de ressources au profit des départements pauvres - c'est nous !

M. Jean Chérioux. Il n'y a pas de quoi s'en féliciter !

M. Roland Courteau. Merci pour la solidarité !

M. Gérard Delfau. La politique de la ville, c'est nous aussi, après une importante intervention de M. le Président de la République, en 1989. Les premiers moratoires concernant les fermetures de services publics sont dus à Mme Edith Cresson, Premier ministre, en 1991.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Gérard Delfau. La relance vigoureuse des délocalisations, c'est encore Mme Edith Cresson. Quel charivari avez-vous alors orchestré !

M. Charles-Henri de Cossé-Brissac. Pourquoi l'avez-vous renvoyée ?

M. Gérard Delfau. La première tentative pour concilier autonomie de gestion et rentabilité d'une entreprise publique revient à la loi Quilès relative au statut d'opérateur public autonome de La Poste et de France Télécom, adoptée à l'automne de l'année 1990.

La création du fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales, que le projet de budget pour 1995 ampute pour la seconde fois, c'est l'œuvre de M. Jacques Chérèque, en 1990 ; c'est également lui qui, le premier, a fixé l'horizon de l'année 2015 aux travaux de prospective de la Datar.

J'arrête ici l'énumération, elle deviendrait vite fastidieuse. Ce rappel, d'ailleurs, je le fais moins pour évoquer l'effort des précédents gouvernements que pour montrer comment votre projet de loi se situe dans une dynamique sociale et parlementaire née dans les années 1989 à 1990.

C'est vrai, monsieur le ministre, vous auriez pu, comme lors de la première cohabitation, céder aux sirènes de l'ultralibéralisme et tenter la privatisation des grandes entreprises publiques. Or votre projet de loi ne cesse d'assurer le contraire. C'est bien ! à condition, que les actes suivent les paroles, ce qui reste à prouver pour France Télécom, sujet sur lequel j'aurai par la suite l'occasion de vous interroger.

Ce rappel qui, à mon sens, n'était pas inutile, montre surtout qu'il y a désormais de larges plages de convergence dans l'analyse des inégalités criantes constatées sur notre territoire et sur le type de mécanisme propre à remédier à une telle situation.

Les points de vue se sont rapprochés, souvent dans la description de l'état de la France, parfois dans le choix des procédures, avec pourtant, au moment décisif, une réelle difficulté pour passer aux actes.

Ainsi, pour ce qui est de l'Ile-de-France, il est intéressant, il est même important que ce soit M. le ministre d'Etat, par ailleurs président du conseil général des Hauts-de-Seine, qui authentifie les analyses du groupe d'études et de réflexion interrégional, le GERI, sur la position dominante et la richesse de la région-capitale.

En revanche, s'agissant du futur schéma directeur, le projet de loi se garde de trancher et risque, de ce fait, de cumuler tous les inconvénients. La région d'Ile-de-France se sentira bridée sans l'être réellement et l'Etat aura bien du mal à faire prévaloir l'intérêt général, faute d'avoir reçu mandat d'exercer dans cette région les prérogatives qu'il prétend imposer seul ailleurs grâce aux directives d'aménagement.

Dans le même temps, on s'interdit de toucher aux rentes de situation au prétexte d'une improbable révolution fiscale à venir. Vous partez d'un bon constat, mais vous manquez du courage politique nécessaire pour faire un pas significatif sur ce dossier brûlant. Le provincial que je suis ne peut que le regretter.

De même, sur les services publics, le texte initial, en son article 11, multiplie les verrous pour éviter que la fermeture d'une gare, d'une agence postale, d'une école, ne soit décidée en dehors de toute consultation de la population concernée et sur des critères dictés par la seule rationalité financière à court terme.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Eh oui !

M. Gérard Delfau. Le préfet et la commission départementale des services publics voient leur compétence en la matière, jusqu'ici limitée aux zones de montagne, étendue à tout le territoire. C'est une bonne chose ; c'est la bonne direction.

La commission spéciale du Sénat ajoute à ce dispositif la création d'un observatoire national de l'aménagement et du développement du territoire doté du statut d'autorité indépendante et lui confère, notamment, le soin d'évaluer « l'équale répartition territoriale du service public ».

Voilà autant de points positifs sur lesquels le débat de ces dernières années nous a permis d'avancer. Reste que l'observatoire devra acquérir très vite l'expertise nécessaire pour évaluer le surcoût lié à la fonction sociale des grandes entreprises publiques, tandis que le Parlement, tout particulièrement le Sénat, aura pour mission d'imposer cette évaluation lors de la négociation des contrats de plan entre l'Etat et chaque entreprise publique.

Chacun mesure le chemin qui reste à parcourir. Si nous pouvions en douter, il suffirait de relire les termes du contrat qui vient d'être conclu entre l'Etat et La Poste, au détriment de cette dernière et au mépris de tous les engagements qui avaient été pris.

Il est question d'éviter les fermetures. Soit ! Mais il est une autre inégalité choquante, c'est l'absence ou l'insuffisance de services publics aussi bien dans des communes périurbaines dont la croissance a été trop rapide que dans des quartiers où la population est, pour une bonne part, exclue du marché du travail.

Cet effort d'implantation exige des moyens financiers, et donc des arbitrages délicats, qui seront la pierre de touche de la volonté politique.

Je prendrai un troisième exemple, celui de l'article 9, portant création des pays.

Au départ, il y a la volonté du ministère de l'intérieur de revoir la carte des arrondissements et d'élargir le rôle des sous-préfets. On nous propose donc une actualisation des limites administratives et une modernisation de la fonction du représentant de l'Etat au plus petit échelon du territoire.

Je ne peux qu'approuver ces orientations. J'avais moi-même plaidé en ce sens auprès de M. Pierre Joxe, alors ministre de l'intérieur, et je crois n'avoir pas été étranger à la naissance de ces « sous-préfets développeurs ».

A condition que l'Etat ne prétende pas rogner les compétences des collectivités locales et, surtout, qu'il accepte de mettre les moyens financiers nécessaires à la disposition de son représentant local, le sous-préfet peut effectivement jouer, à mon sens, un rôle d'impulsion et de coordination. Il lui faudra cependant savoir rester neutre et fédérer les forces vives de son petit territoire, notamment les milieux économiques, je pense ici aux chambres consulaires.

Cette fonction ne saurait cependant servir de substitut ni à l'élargissement de la coopération intercommunale, qui est d'une autre nature, ni à ces formes de démocratie participative que représentent aujourd'hui les associations de pays, les comités de bassins d'emploi ou les comités d'expansion.

Or cette double dimension était absente du texte adopté par l'Assemblée nationale à partir, il faut le dire, d'un texte encore plus unilatéral, celui qui était proposé au départ par le Gouvernement.

Sur ce point comme sur beaucoup d'autres, la commission spéciale a effectué un travail intéressant. Elle a opéré une première clarification en traitant en deux articles distincts la notion de pays « entité administrative » et celle de pays « échelon intermédiaire de la décentralisation ». Mais, comme effrayée de sa propre audace, elle s'est refusée ensuite à dire quel serait le contenu du concept dont elle reconnaissait pourtant la pertinence.

Pour leur part, les sénateurs socialistes considèrent que se joue autour de ce nouveau terme une partie de l'avenir de la décentralisation. Aussi avons-nous décidé de présenter un amendement conséquent qui suggère, sans les imposer, des modes de fonctionnement privilégiant le renforcement de la coopération entre les communes et l'association des citoyens à des formes plus élaborées de démocratie locale.

Nous facilitons ainsi le nécessaire regroupement des moyens financiers pour les projets structurants : c'est ce que l'on appelle tout simplement l'aménagement du territoire.

Nous favorisons un échelon où devrait se nouer un dialogue social local si utile pour désamorcer les conflits d'intérêts. Nous donnons un cadre à la mise en cohérence des actions dispersées de formation professionnelle, de développement économique et de lutte contre l'exclusion.

Bref, nous conduisons les divers acteurs d'un même territoire à prendre l'habitude de dialoguer avant que chacun, dans son champ de compétences, n'arrête sa décision. Quel progrès ce serait pour la démographie !

Reste le dernier tiers du projet de loi, qui concerne essentiellement le volet financier. J'avoue alors ma totale incompréhension. Qu'on en juge. Ici, on regroupe des fonds au profil aussi différent que le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural, le FIDAR, le groupe interministériel pour la restructuration des zones minières, le GIRZOM, ou encore le fonds régional d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, le FRILE, et ce, nous dit-on, pour des raisons de lisibilité et d'efficacité. Et, aussitôt après, on crée de nouveaux fonds. Où est la logique dans tout cela ?

Mais il y a plus grave, et sans doute plus significatif : on se refuse ici à entrer, fût-ce symboliquement, dans la mise en place d'un mécanisme de péréquation entre régions riches et régions pauvres. En revanche, on institue plusieurs taxes nouvelles qui ne tarderont pas à être prélevées si nous les votons.

C'est ici qu'apparaît la nature hybride de ce projet de loi, son caractère « chauve-souris », si l'on me permet cette comparaison. (*Sourires.*) Il est projet de loi d'orientation quand il s'agit d'éluider les arbitrages financiers ; il devient projet de loi ordinaire quand Bercy, sous couvert d'aménagement du territoire, nous demande d'aggraver encore la ponction de l'Etat.

Certes, le président de la commission spéciale s'est efforcé, et avec brio, d'habiller ce paradoxe, mais il ne peut espérer donner le change, et là réside sans doute le principal point de clivage. J'en veux pour preuve les bonnes intentions qui sous-tendent ce texte, au comparer au dur réalisme du projet de loi de finances pour 1995.

Cette comparaison, nous la ferons tout au long de la session. Cependant, notons d'emblée que le budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle est en recul, je pense notamment à la ligne « Promotion de l'emploi », et qu'il voit disparaître la dotation du fonds régional d'aides aux initiatives locales pour l'emploi, c'est-à-dire que sont amputées pour la deuxième année consécutive les maigres ressources que l'Etat affectait au développement local. Dans ces conditions, que pourront faire nos sous-préfets ?

Le budget consacré à l'aménagement du territoire lui-même, malgré quelques astuces de présentation, est en régression. Celui de la recherche et de l'enseignement supérieur est tellement inadapté au flux d'étudiants qu'il sera épuisé avant l'échéance des élections présidentielles !

Avec quels crédits, monsieur François-Poncet, financez-vous les expériences d'universités thématiques dans les villes moyennes que vous préconisez...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Eh oui !

M. Gérard Delfau. ... et que, moyennant quelques précautions, je soutiens ?

Je pourrais continuer l'énumération ; chacun aura compris que l'on nous demande de légiférer à crédit et pour des lendemains qui chantent, faute d'avoir le courage de s'attaquer, aujourd'hui, aux rentes de situation.

Je terminerai d'un mot sur la ville et l'Europe, qui sont les acteurs fantômes de ce projet de loi. On les entend en coulisses ; on tente d'en exorciser la présence parce que l'on ne veut pas mesurer leur poids dans le devenir de la nation.

La DATAR, à sa façon maladroite et impérieuse, avait eu le mérite, je veux le souligner, de poser à cet égard les bonnes questions. La levée de boucliers générale que le schéma a suscitée vous a fait esquiver le débat. Mais est-il raisonnable de parler alors de la France de 2015 à l'occasion de ce modeste projet de loi ? Je vous laisse, mes chers collègues, le soin de répondre à cette interrogation, une parmi d'autres. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Serge Mathieu.

M. Serge Mathieu. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le grand débat ouvert devant la Haute Assemblée conclut une longue phase de consultation dans le pays et de dialogue entre l'Etat, les collectivités locales et l'ensemble des forces vives de la nation sur ce que pourra être le visage de la France dans les vingt prochaines années.

Avec ce texte que M. le ministre d'Etat a eu la volonté de déposer, nous avons la possibilité d'offrir à la prochaine génération un pays guéri des maux qui l'accablent, je veux dire le chômage, la récession, l'éclatement du tissu social et tous les problèmes liés à une urbanisation excessive.

L'enjeu est de taille, et nous remercions M. le ministre d'Etat de donner à la représentation nationale l'opportunité de le relever.

Le grand débat national sur l'aménagement du territoire a suscité dans nos provinces de nombreux espoirs, et l'une de nos premières tâches, assurément la plus délicate, est de faire en sorte de ne pas les décevoir ou, à tout le moins, de tracer les voies pour les satisfaire.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Serge Mathieu. Nous allons, grâce à nos délibérations des jours à venir, donner un cadre nouveau à la politique trentenaire d'aménagement du territoire. Il s'agira par la suite de lui donner un prolongement, de l'approfondir. Il nous faudra aussi faire œuvre pédagogique dans nos territoires respectifs.

Le législateur va décider. Pour ce faire, il lui faut être éclairé : nous sommes réunis pour apporter chacun notre pierre au débat et exposer, sur le fondement de nos expériences respectives, notre manière d'appréhender le problème.

Après la décision viendra le temps de l'explication. Je souhaite que nos travaux puissent être compris des acteurs du terrain. Ce sont eux, en effet, qui se serviront des outils rénovés pour mettre en œuvre les projets.

Bien entendu, nous devons avoir le souci d'atteindre à une meilleure cohérence - je dirai même à une cohésion générale -, définir clairement des objectifs, de remettre de

l'ordre là où il n'y en a pas ou plus. Mais nous devons aussi clarifier et simplifier les moyens juridiques et financiers disponibles.

Je souhaite rendre hommage au travail considérable qui a été effectué par les membres de notre commission spéciale. Leurs propositions sont de nature à compléter, à enrichir, à rendre plus dynamique et porteur d'applications immédiates le texte qui nous est parvenu de l'Assemblée nationale.

Les deux thèmes que je vais maintenant aborder me permettront d'illustrer le bien-fondé des amendements qui ont été déposés. Il s'agit de deux problèmes touchant la vie quotidienne dans nos espaces ruraux : le maintien des services publics et la survie du petit commerce.

Le Gouvernement avait, aussitôt en place, annoncé et mis en œuvre deux mesures importantes concernant ces deux objectifs. Il faut souligner à nouveau les effets positifs de ces décisions. Le présent projet de loi peut leur donner une base législative plus solide.

Le maintien des services publics en milieu rural est une question sur laquelle la Haute Assemblée a, de longue date, mené une réflexion et à laquelle nous sommes, nous élus des campagnes, particulièrement attachés. Les préoccupations très concrètes que nos administrés nous soumettons s'y rattachent souvent.

Dès 1991, le rapport de la mission d'information sur l'avenir de l'espace rural avait dégagé des orientations, dont l'une fut à l'origine du moratoire décidé par le Gouvernement en avril 1993. Cette même année, le rapport de la mission d'information sur l'aménagement du territoire rappelait les principaux axes à suivre pour parvenir à un meilleur maillage des services publics, notamment de ceux qui relèvent de l'Etat.

Je voudrais insister sur la nécessité de ce maillage à travers l'exemple précis de La Poste.

L'aménagement du territoire constitue, de l'avis général, l'une des missions essentielles de La Poste, une mission sur laquelle on ne saurait transiger.

M. Gérard Delfau. Très bien !

M. Serge Mathieu. Le moratoire a été une mesure de temporisation susceptible de redonner espoir et courage aux élus des campagnes, qui se battent pour la revitalisation économique et humaine de celles-ci. Il a permis de déboucher sur une méthode différente, impliquant une plus grande concertation, pour assurer la continuité de la plupart des services publics, méthode dont les principes ont été dégagés à l'occasion du comité interministériel d'aménagement du territoire de Mende.

Cela n'a pas constitué, pour La Poste, une véritable innovation, il faut le dire, car elle a une certaine pratique de la concertation entre les receveurs et les maires des petites communes. Cette pratique s'est trouvée cependant mieux organisée, élargie à travers les commissions départementales de concertation et les quatre cents conseils postaux locaux qui couvrent un peu plus du quart du territoire national. Leur rôle s'est, me semble-t-il, trouvé renforcé par les conclusions du CIAT de Mende.

On a d'ailleurs pu constater dans les faits que les responsables de La Poste consultent de plus en plus des représentants de la vie économique, notamment des membres des chambres consulaires, et que le moratoire a permis d'éviter une focalisation permanente sur le problème des fermetures.

Confrontée à une situation de plus en plus concurrentielle, que n'atténueront pas les mesures de libéralisation européennes, La Poste a pu subir le moratoire comme une véritable contrainte de gestion. Incontestablement, la

fermeture est, dans certains cas d'activité très faible, la seule solution envisageable, pour des raisons de rentabilité.

Ne peut-on considérer, sur un plan général, qu'il y a incompatibilité entre les critères de rentabilité, la notion de service public et les objectifs d'aménagement du territoire ?

Sur un plan plus local, chaque fermeture exacerbe le sentiment d'un abandon injuste de la commune par un de ses services essentiels. Et constater que le solde des fermetures sur les ouvertures a représenté 2,3 p. 100 de l'ensemble du réseau postal au cours de la dernière décennie n'est qu'une maigre consolation. Du reste, il s'agit là d'une vision statistique passablement éloignée du souci d'équilibre territorial réel.

Avec ses 16 855 points de contacts postaux - bureaux, recettes et agences - dont 74 p. 100 sont situés en zone rurale, La Poste possède un potentiel exceptionnel au regard de l'aménagement du territoire.

Il s'agit, en outre, d'une institution extrêmement populaire si l'on prend en compte les 9 500 000 clients titulaires d'un compte-chèques postal et la dimension sociale des diverses prestations qu'elle assure : pensions des personnes âgées, livret A, etc.

La tendance récente de La Poste en milieu rural a été de rechercher une certaine polyvalence administrative, fondamentale pour les missions de service public : vente de billets de train ou de la vignette automobile, par exemple.

Des expériences de prestations de services privés ont également été lancées dans un certain nombre de communes : livraison de courses ou de repas à domicile pour les personnes à mobilité réduite.

La Poste peut donc fournir un certain nombre de prestations et rendre bien des services. C'est une piste qu'il conviendrait sans doute d'explorer davantage, ce qui permettrait probablement d'améliorer la gestion de proximité des besoins des usagers.

Au regard de l'exemple que je viens d'exposer, le projet de loi me semble apporter des solutions de nature à conforter ce qui existe déjà.

Ainsi, l'article 10 *bis* devrait permettre un meilleur maillage des services publics.

L'article 11 pose le principe d'égal accès au service public et de son respect par les contrats de plan et les contrats de service public. Le maintien des services se trouve donc érigé en principe consacré par le législateur, leur suppression ou leur réorganisation devant être considérées comme des exceptions.

Je me félicite tout particulièrement que ces éventuelles décisions de suppression ou de réorganisation soient nécessairement précédées d'une étude d'impact, élaborée en concertation avec les élus intéressés et évaluant - ce point est fondamental - leurs conséquences non seulement sur l'accès au service mais aussi sur l'économie locale.

J'approuve également sans réserve la disposition aux termes de laquelle l'Etat compense les charges liées au maintien des services. Cela devrait permettre de concilier les trois notions difficilement conciliables que je citais tout à l'heure : rentabilité, mission de service public et aménagement du territoire.

Je m'interroge cependant sur le sens de l'introduction du télétravail comme moyen de maintien des services, ces formes de travail étant encore, à maints égards, totalement expérimentales dans notre pays.

Je conçois qu'elles doivent être encouragées, comme s'y emploie, par exemple, la DATAR depuis plusieurs mois. N'est-il pas toutefois quelque peu réducteur de voir apparaître le télétravail à ce seul endroit dans le texte ? Cette nouvelle acception de l'organisation du travail ne saurait, en effet, être limitée au service public.

Les derniers travaux sur ce thème prometteur n'ont-ils pas fait apparaître, au contraire, la nécessité d'élaborer un véritable statut, à la fois juridique, fiscal et social, du « télétravailleur », qui entre tout autant dans la sphère de l'entreprise privée ? Je souhaiterais être éclairé sur la manière dont pourraient être conciliés télétravail – le serait-il au domicile de la personne ? – et assurance d'un service effectif pour les usagers dans le cas de La Poste ou des perceptions.

S'agissant de la survie du petit commerce en zone rurale, la pause décidée par le Gouvernement au mois d'avril 1993 dans les autorisations d'implantations commerciales nouvelles a été un véritable ballon d'oxygène. La publication du décret du 17 novembre 1993, qui a fait obligation d'élaborer une étude d'impact appréciant les conséquences de l'implantation sur le petit commerce local, a constitué un incontestable progrès.

Le petit commerce conserve un rôle structurant important en milieu rural, où il maintient une pluralité de services, une convivialité et donc une qualité de vie irremplaçables.

La procédure des opérations de restructuration de l'artisanat et du commerce, en favorisant la réhabilitation des locaux et la revitalisation des entreprises grâce à la formation et au conseil, fournit un excellent appui au dynamisme du secteur, à condition qu'elle s'intègre dans un projet plus vaste de développement économique.

Les contrats de plan Etat-région constituent parallèlement, un outil bien adapté pour aider le développement commercial.

Il est impératif d'enrayer le processus fâcheux qui a vu, en dix ans, la proportion des petites communes possédant un magasin d'alimentation chuter de 58 p. 100 à 48 p. 100. L'animation des territoires est en effet étroitement liée à la place faite aux commerces et aux services.

J'ai déjà eu l'occasion de dire dans cette enceinte combien l'idée de zones de revitalisation rurales, bénéficiant de privilèges fiscaux, telle qu'elle avait été émise par notre mission consacrée à l'aménagement de l'espace rural voilà trois ans, méritait d'être creusée afin de favoriser les implantations nouvelles.

Si je me suis étonné, à la lecture du projet de loi, que l'exonération de plein droit de la taxe professionnelle ne s'applique pas à la création d'entreprises commerciales, je me félicite, en revanche, de la disposition prévoyant – c'est à l'article 18 – une diminution des droits sur les cessions de fonds de commerce, qui devrait encourager les reprises, encore trop rares.

Certaines mesures préconisées par notre commission spéciale vont également dans le bon sens, notamment l'amortissement exceptionnel des immeubles à usage commercial dans les zones rurales défavorisées ainsi que l'intervention dans dix-huit mois d'une loi spécifique destinée à stimuler des activités commerciales dans les territoires ruraux en retard de développement.

On peut cependant se demander si ces divers dispositifs doivent être cantonnés aux zones rurales les plus fragiles et s'ils ne mériteraient pas d'être étendus à l'espace rural dans son ensemble.

Telles sont les remarques que je souhaitais formuler sur ce projet de loi, dont j'approuve les orientations et que je soutiendrai. J'espère qu'il débouchera, une fois enrichi par les travaux de la Haute Assemblée, sur un dispositif opérationnel et que les textes ultérieurs annoncés seront effectivement déposés et adoptés. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Yvon Bourges. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, préparer la France de 2015, corriger les déséquilibres qui menacent la cohésion nationale et insérer notre pays dans la compétition mondiale, tel est l'important chantier que le Gouvernement a ouvert voilà un peu plus d'un an.

Je veux saluer le courage qu'il a fallu, tout particulièrement à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, et à vous-même, monsieur le ministre, pour entreprendre cette tâche. Vous n'avez pas hésité à vous impliquer personnellement dans le débat qui s'est déroulé dans tout le pays.

Réaffirmer une volonté d'aménagement du territoire, après de trop longues années de laisser-faire, c'est courir le risque de provoquer des insatisfactions à la mesure des espoirs suscités.

Imaginer une meilleure répartition de la richesse en période de difficulté économique et résister aux tropismes qui concentrent le développement sur certains points du territoire est un exercice autrement plus difficile que celui qui consiste à mettre en œuvre des mécanismes de redistribution en période de croissance.

Enfin, faire table rase, au moins dans la réflexion, des habitudes, des préjugés et des situations acquises pour oser imaginer de nouvelles voies, c'était aller au-devant d'une levée de boucliers de la part de ceux qui pouvaient se sentir menacés par un bouleversement de leur horizon.

Ces risques, le Gouvernement les a affrontés et nous devons lui en savoir gré, car il a ainsi affirmé le rôle de l'Etat comme garant de l'équité, de la solidarité et des grands équilibres territoriaux.

Au terme du grand débat qui a mobilisé les énergies et suscité des centaines de contributions, le projet de loi que nous examinons ne pouvait que rester en deçà des ambitions affichées. Mais il faut reconnaître que nous sommes ainsi engagés dans un travail de longue haleine. Il s'agit, au travers d'un projet de loi d'orientation, d'ouvrir des pistes, de tracer des directions, de créer des moyens.

Dans une société menacée dans sa cohésion, à la recherche de nouvelles solidarités, le changement s'impose plus que la prudence. Aménager le territoire n'est pas bouleverser ce qui est acquis ; c'est, avec le concours du temps nécessaire, définir, dans la concertation la plus large, les cadres, les dispositifs et les modalités de l'administration du territoire.

Un délai d'un an nous est proposé pour l'élaboration de dispositions essentielles destinées à réaliser une véritable politique de développement territorial : la répartition claire des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales et, surtout, la modernisation de la fiscalité locale, clef de voûte indispensable de l'efficacité et de la solidarité.

Communes, communautés de communes, départements, régions, les découpages territoriaux et les échelons administratifs dessinent un paysage institutionnel

complexe. La notion de « pays » introduite dans le projet de loi correspond à la réalité vécue sur le terrain. La prise en compte de cette dimension doit naturellement s'inscrire dans la définition des compétences de chaque niveau d'administration.

C'est donc bien une réforme dont le pays peut attendre clarté, simplification et efficacité pour sa gestion et son développement que le projet de loi ébauche. Aux élus, aux administrations – en premier lieu au Gouvernement – d'utiliser les cadres et les moyens ainsi définis ! Je puis affirmer que les régions, institutions majeures du développement territorial, sauront tenir le rôle spécifique qui doit être le leur, en partenariat avec les collectivités locales et, au premier chef, les départements.

Le débat le plus faux et le plus vain serait d'opposer régions et départements. Les missions de chacun doivent se compléter et se renforcer, la région constituant le cadre le mieux adapté au développement économique et aux équipements structurants.

Le titre I^{er} du projet de loi traite de l'importante question des documents d'aménagement. A partir d'un schéma national, sont institués des schémas particuliers aux collectivités que des directives territoriales viendront, si nécessaire, préciser. La commission spéciale propose qu'au niveau des régions soit établie une « charte régionale ». Au nom de l'ensemble des présidents de conseils régionaux, qui en ont débattu le 19 octobre dernier, et avec mes collègues MM. Gaudin et Valade, j'ai déposé un amendement pour substituer, à la notion de « charte », celle de « schéma ».

Il s'agit pour nous d'établir plus de cohérence dans le dispositif des plans d'aménagement, la notion de charte ne nous paraissant pas en outre réellement adaptée.

Le projet de loi prévoit un schéma national d'aménagement du territoire, ainsi qu'un schéma directeur pour la région d'Ile-de-France. Nous souhaitons que les régions dressent des schémas régionaux en concertation avec les départements et les principales villes et que ces schémas aient une valeur normative, faute de quoi l'objectif même d'harmonisation dans les efforts de chaque collectivité ne pourrait être atteint. Nous avons soumis ces observations à la commission spéciale, qui ne les a pas retenues. Toutefois, restant persuadés de leur intérêt, nous faisons appel à la sagesse de la Haute Assemblée afin qu'elle adopte l'amendement que nous avons déposé.

Pour ce qui est des compétences, s'il est nécessaire de mieux préciser les missions et le rôle de chaque collectivité, il est souhaitable – et sans doute réaliste – de ne pas s'enfermer dans un schéma rigide. La clarification devrait, nous semble-t-il, s'attacher au choix d'un chef de file pour une compétence donnée, son exercice étant partagé entre les collectivités concernées.

Dans ce domaine, les financements croisés sont souvent dénoncés, mais on doit constater qu'ils ont en définitive permis à bien des projets d'être menés à bonne fin, ce qui n'aurait sans doute pas été possible avec un financement exclusif. Là encore, la conduite du programme serait confiée à l'un des partenaires, généralement le premier financeur. Nous avons déposé, mes collègues MM. Gaudin, Valade et moi-même, un amendement dans ce sens à l'article 20 du projet de loi. Nous n'avions pas alors connaissance de la volonté de la commission spéciale de déposer un amendement portant article additionnel avant le titre II, qui répond à notre préoccupation et rend donc caduc notre propre amendement.

Pour ce qui est de la fiscalité locale, aucun administrateur de collectivité ne saurait nier la nécessité de la réformer, de l'adapter aux réalités économiques et sociales de notre temps, mais aucun non plus ne saurait ignorer la complexité et la difficulté de l'entreprise.

Vous nous proposez donc avec réalisme, monsieur le ministre, d'ouvrir une réflexion approfondie sur cet important sujet. Nous ne pouvons que vous approuver, d'autant que, en raison même de l'importance de l'enjeu, il est indispensable que des simulations et des tests soient effectués pour apprécier les effets pervers ou les résultats bénéfiques des mesures envisagées.

En tout cas, la superposition des taux de prélèvement des diverses collectivités appliqués à des bases identiques constitue une charge qui est fort lourde pour les entreprises, inadaptée à la situation économique des citoyens et fige les collectivités dans leur situation de difficulté ou de prospérité.

Sans doute l'institution de mécanismes de péréquation peut-elle en atténuer les inconvénients. Elle ne saurait cependant constituer la seule réponse. Il est souhaitable que chaque collectivité, chaque niveau d'administration dispose de ressources propres permettant l'exercice clair des responsabilités de chacun.

Partageant ce souci de ressources originales, le Gouvernement propose la création de fonds particuliers pour le développement des transports aérien, terrestre et fluvial. Ces fonds seront utiles pour autant qu'ils constitueront des ressources nouvelles permettant d'accélérer ou de créer des programmes d'investissements ou bien, en ce qui concerne les transports aériens, de maintenir, dans un souci d'aménagement du territoire, certaines dessertes dont l'équilibre économique est fragile. Ces fonds doivent constituer des moyens supplémentaires et non se substituer à des crédits existants, ce qui représenterait une forme de désengagement de l'Etat. Mais je crois comprendre du propos initial de M. le ministre d'Etat que tel était bien également son sentiment.

La gestion de l'espace rural fera l'objet d'un fonds qui permettra de financer des opérations d'entretien ou de réhabilitation. Son utilité n'est pas contestable. Mais il nous faut rappeler que de nombreuses régions ont mis en place, en concertation avec les autres collectivités et, bien souvent, en partenariat avec l'Etat, dans le cadre des contrats de plan, des financements qui répondent à des objectifs identiques. Il est donc indispensable, dans ce souci d'efficacité accrue, que les régions soient associées à la définition des projets ainsi financés, ce que nous envisageons dans un amendement à l'article 16 du projet de loi. J'ajoute que nous ne mettons pas en cause la départementalisation de la mise en œuvre et de la gestion de ce fonds particulier.

Enfin, tout en nous interrogeant sur les modalités de gestion et d'affectation des crédits du fonds national de développement des entreprises, nous souhaitons que la mise en place de cette aide intervienne en liaison avec les mesures similaires créées par les collectivités locales, qui ont la meilleure connaissance du terrain et de l'impact que peuvent avoir des mesures qui, sans conteste, seraient particulièrement utiles dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire.

Mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis traduit la forte volonté de l'Etat d'agir en faveur d'une réelle égalité des chances de développement sur tout le territoire. Cette volonté, nous la partageons, monsieur le ministre et, pour la mettre en œuvre, les collectivités territoriales entendent en être, au quotidien, les premiers acteurs.

Partenaires de l'Etat dans une ambition commune, nous ferons en sorte que la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ne soit pas seulement une réforme administrative, mais qu'elle assure à tous les Français les chances de leur épanouissement personnel et collectif dans la France du XXI^e siècle. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

M. André Boyer. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis à l'issue d'une vaste consultation devrait permettre de réduire le déséquilibre territorial croissant qui porte gravement atteinte à la cohésion de notre pays.

L'examen de ce texte en première lecture à l'Assemblée nationale en a déjà montré, chacun en convient, les limites, limites qui découlent des multiples renvois à des textes ultérieurs. Toutefois, M. le ministre d'Etat ayant déclaré lui-même que le Gouvernement attendait beaucoup de la participation de l'Assemblée nationale et du Sénat pour l'élaboration de ce projet de loi, vous ne manquez pas, monsieur le ministre, j'en suis sûr, d'être très attentif aux conclusions et aux propositions formulées par notre assemblée, qui a, depuis longtemps déjà, sonné l'alerte et réfléchi aux moyens d'inverser un processus délétère.

Pour ce qui concerne ma propre contribution à ce débat, je souhaite la limiter au nécessaire maintien du service public en milieu rural. C'est un sujet bien vaste et ingrat à la fois. Je le précise tout de suite : il ne s'agit pas pour moi de souscrire le moins du monde à une démarche qui opposerait l'urbain et le rural. Nous savons bien que les difficultés sont présentes partout et méritent la même attention. Toutefois, il m'a paru préférable de n'évoquer que ce que je connais le mieux, en élu concerné.

L'article 1^{er} du projet de loi qui nous est soumis indique que l'Etat met en œuvre les moyens destinés à favoriser la cohésion territoriale et l'égal accès de chacun au service public. Cet article est évidemment fondamental, car il pose le principe. Nous constatons, hélas ! trop souvent, que les administrations ont perdu de vue les exigences de l'aménagement du territoire.

Il est fondamental, en effet, que l'Etat se préoccupe de faire respecter ces exigences et redéfinisse les missions dévolues au service public, questions trop souvent subordonnées à l'impératif de rentabilité, dans bien des cas, au prétexte que l'on ne peut assurer la rentabilité de ce service. La présence d'un service public de qualité est pourtant une condition indispensable du développement du territoire.

Il est regrettable que la loi qui nous est soumise ne pose pas plus clairement cette nécessité des services publics, même lorsqu'ils ne sont pas rentables, afin de permettre une réelle égalité des citoyens et la mise en œuvre d'une véritable politique nationale de solidarité et de progrès.

Or, que constatons-nous ? Les services publics ou privés se raréfient dans les campagnes sans mieux remplir pour autant leur mission dans les zones urbaines à problèmes. Près de 4 000 communes ont perdu leur guichet bancaire depuis 1980.

Les services de l'Etat, postes, perceptions et chemins de fer, ont uniformément régressé depuis vingt ans, dans une absence totale de concertation, ce qui a donné localement le sentiment d'un démenagement.

Les recettes rurales et les agences postales disparaissent au prétexte d'un trafic inférieur à la norme. Les services du courrier, dont les horaires se resserrent inexorablement, deviennent très contraignants pour le public et les acteurs économiques de tous ordres. Enfin, la tarification à la distance du téléphone maintient une très grande inégalité pour les usagers.

Le désenclavement par les télécommunications est pourtant un enjeu important pour le monde rural, qui doit pouvoir accéder en temps réel à tous les téléservices et à toutes les banques de données.

Les restructurations amorcées par EDF, concernant notamment l'intervention des équipes d'entretien des lignes et de dépannage, fort heureusement ajournées depuis le moratoire, menacent les entreprises industrielles et artisanales dans leurs conditions de travail.

L'accès à l'énergie, aussi bien pour les entreprises que pour les particuliers, est un facteur de développement, et la neutralité tarifaire, quel que soit le lieu de fourniture, est primordiale pour nos régions. C'est dire le danger que représenterait la déréglementation et l'accès de tiers au réseau.

Les dessertes ferroviaires ont subi une diminution progressive et inexorable sous le prétexte, là aussi, de rentabilité. On peut admettre certaines motivations. Mais la dérive instaurée, depuis quelques années, qui impose aux collectivités locales de financer les infrastructures de transports est une nouvelle pénalisation des régions les plus démunies, la négation de l'unité du service public et de l'égalité d'accès des citoyens.

Un contrat de service public doit être mis en place et un réseau minimum, mais essentiel, doit être préservé. Aucune région ne doit être éloignée d'un grand axe de circulation.

Dans ma région, monsieur le ministre, nous sommes particulièrement attachés à une liaison TGV Limoges-Toulouse, qui prolongerait celle qui reliera Paris à Limoges.

Il n'est pas besoin d'insister non plus sur la nécessité des liaisons routières et autoroutières suffisantes dont la programmation et la réalisation doivent être poursuivies à marche forcée.

Il en va de même des liaisons aériennes, intérieures comme internationales d'ailleurs. L'encombrement du ciel parisien gagnerait à ce que la province ne soit pas obligée, la plupart du temps, de passer par Paris pour quitter l'Hexagone.

Les services déconcentrés de l'Etat, notamment de l'équipement et de l'agriculture, subissent, depuis des années, une diminution constante de leurs effectifs. Celle-ci est d'autant plus inacceptable que, dans bien des cas, ils n'arrivent plus à faire face à leur charge de travail alors que leurs missions sont en constante augmentation. Il s'agit là, notamment pour les collectivités locales, d'une pénalisation croissante.

Je suis, pour ma part, très inquiet de constater l'accroissement du délai de réalisation des études, ainsi que la nécessité de recourir à des bureaux privés, qui ont des conséquences pénalisantes pour les budgets communaux et départementaux.

Le service public doit pourtant être à même de répondre convenablement aux demandes d'aides des collectivités territoriales concernant les travaux entrepris sur les routes, les réseaux d'eau et d'assainissement ou les rivières, ainsi que la mise sur pied des structures de traitement des déchets ménagers. Ces réalisations font partie intégrante de l'aménagement du territoire, auquel elles

contribuent de façon essentielle. Les services déconcentrés de l'Etat doivent donc être en mesure de remplir correctement ce rôle et d'apporter conseil aux collectivités territoriales, notamment aux petites communes.

Pour cela, il faut que leur mission soit réaffirmée et que des moyens suffisants pour la mener à bien leur soient donnés.

Le service public de l'éducation nationale - est-il besoin de le souligner? - est un élément capital en matière de développement du territoire: l'éducation, la formation, en parallèle et en prolongement la recherche en sont les clés principales. Là aussi, il s'agit de moyens et de l'harmonieuse répartition de l'intelligence qui vivifie et qui impulse.

Comment ne pas évoquer, enfin, la nécessité de répartir équitablement les structures de soins sur le territoire? A ce sujet, monsieur le ministre, grandissent une inquiétude et des protestations dont la presse se fait l'écho chaque semaine et qui sont provoquées par la publication des schémas régionaux d'organisation sanitaire.

Ceux-ci sont à l'évidence marqués d'une ambiguïté, sinon d'une contradiction, entre des impératifs d'économie louables et la nécessité de conserver des structures de santé de proximité que nous estimons indispensables en matière de développement du territoire. Il ne s'agit pas seulement, mais c'est pourtant essentiel, de protection de l'emploi.

En professionnel de la santé, je veux affirmer, ici, que j'adhère pleinement à l'objectif d'assurer à chacun, où qu'il soit, la sécurité indispensable et les soins les meilleurs. Le contraire serait coupable.

Mais est-on bien sûr que la rigueur en cette matière, pour des motifs évidents, quoi qu'on en dise, d'économie par compression de personnel, n'entraînera pas, paradoxalement, un surcoût lié à l'augmentation des frais de transport des malades et une diminution de la sécurité qui résultera justement de ces transports?

Mme Marie-Claude Beaudeau. C'est sûr!

M. Robert Pagès. Eh oui!

M. André Boyer. Comment éviter de se poser aussi ces questions avant les fermetures?

Cette mutation est en tout cas perçue de façon très pénible par ceux qui la subissent, en particulier par les administrateurs des centres hospitaliers disséminés sur le territoire, au premier rang desquels il faut citer les élus que l'on a trop souvent chargés de péché sous prétexte que la vanité les conduisait à rêver, pour leur petites villes ou leurs villes moyennes, de copies de CHU.

L'exception confirme peut-être la règle, mais la règle n'en a pas moins été - et je suis sûr d'être compris dans cette assemblée - la large contribution des élus à la rénovation d'un parc hospitalier qui, il n'y a pas si longtemps encore, se distinguait par sa vétusté.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Il a raison!

M. André Boyer. La mutation suscite aussi l'inquiétude de la population concernée, active ou retraitée, qui sait que les établissements de soins sont un élément essentiel pour ses conditions de vie.

Elle inquiète, enfin, le personnel des services hospitaliers ou des maternités menacés qui s'interroge sur son avenir.

Nos malades ont besoin de trouver autour d'eux sérénité, disponibilité, chaleur humaine et même gaieté, toutes choses, monsieur le ministre, bien compromises dans les établissements concernés et difficiles à préserver sous la menace et l'incertitude.

Je souhaite, monsieur le ministre, que la logique de développement du territoire, qui doit prendre en compte les conditions géographiques, l'éloignement, l'accroissement de fréquentation saisonnière lié au tourisme, la nécessité de services de proximité, le caractère hautement structurant des établissements de santé, incite à une grande prudence en matière de fermeture et à une concertation très vigilante, très active et constructive de la part de services de l'Etat qui ne doivent pas se satisfaire d'acquiescements de désespoir. En tout cas, cela s'inscrit dans la logique de l'article 10 *bis* du projet de loi, à laquelle je souscris, et de l'article 11, qui doit être amendé car son champ d'application est trop limité.

M. le ministre d'Etat et vous-même, monsieur le ministre, avez ouvert un grand chantier. Etes-vous prêts à croire, à l'instar de Pascal, « les témoins qui sont prêts à se faire égorger »?

Et vous, mes chers collègues, voulez-vous me permettre d'évoquer, à titre de témoignage, un constat particulier.

Imaginez une petite ville charmante de 3 872 habitants où l'air est bon et où les gens sont accueillants. Dans le bassin de vie qui l'entoure, il a été démontré que la présence d'usines à la campagne était possible - il en est, chez nous, de très performantes même à l'échelon européen. Notre patrimoine naturel et historique est certes exceptionnel, mais cette petite ville ressemble à beaucoup d'autres de la même taille.

Elle ne s'est distinguée qu'en ayant pour maire il n'y a pas si longtemps encore un président du Sénat, mais aussi pour avoir cristallisé un mouvement de mécontentement qui, en 1956, envoya à l'Assemblée nationale cinquante-trois députés.

Pour continuer à administrer cette ville, il a fallu, lorsque le secrétaire général de mairie a pris sa retraite, se débattre sans aucun recours afin de pourvoir le poste vacant et trouver finalement, au hasard, quelqu'un parmi les demandeurs d'emploi! Le centre national de la fonction publique territoriale, interrogé à plusieurs reprises, regrettait en effet avec nous qu'il n'y ait pas de candidat pour ce type de poste, sauf pour la région parisienne, les grandes villes et le littoral.

Lorsque l'ingénieur de la subdivision de l'équipement, encore en poste il y a deux ans, est parti à Toulouse pour rapprocher ses enfants de l'université, il n'a pas été possible de le remplacer: il n'y a pas en France, paraît-il, assez d'ingénieurs!

Après le décès par maladie du directeur du centre hospitalier qui compte tout de même 190 salariés, il a fallu attendre un an pour son remplacement: il n'y a pas en France, paraît-il, assez de directeurs d'hôpitaux!

Monsieur le ministre, que se passe-t-il dans notre pays? Pourquoi rencontrons-nous ces difficultés?

Nous subissons, nous, cette situation qui nous décourage jusqu'à devenir inquiétante pour la démocratie locale. Mais n'y a-t-il pas là de quoi révolter les milliers de jeunes diplômés qui sont sans emploi?

Le maire de la petite ville que j'évoque, monsieur le ministre, et qui voit maintenant de surcroît peser sur elle la menace de suppression de sa maternité est - vous l'aurez sans doute deviné - devant vous. Alors vous comprendrez qu'en ouvrant cet immense chantier du développement du territoire, vous avez suscité chez nous un immense espoir que j'ai personnellement partagé.

Pour maintenir le service public à un niveau satisfaisant en milieu rural, il y a sans doute beaucoup à faire. Mais la difficulté n'est pas toujours d'ordre financier, encore que pour établir l'égalité entre les territoires il faut

dra sans doute introduire une inégalité de traitement des fonctionnaires pour inciter certains, ne fût-ce qu'un temps, à relever avec nous le défi qui est le nôtre.

Face à ces défis, les zones défavorisées, où qu'elles se situent, doivent pouvoir compter, au sein du service public, sur un réseau d'acteurs stratégiques et responsables disposant d'une réelle capacité d'initiative et d'animation de la société.

Pour le reste, il ne suffit pas d'énoncer des intentions ou des principes, fussent-ils très louables. Le projet de loi que vous nous présentez en contient de fort bons. Mais le renvoi à des rapports, que nous avons constaté à l'issue du débat à l'Assemblée nationale, me paraît trop restrictif.

Je souhaite, sans trop oser y croire, que le débat au Sénat permette de lever ces restrictions pour que nous puissions travailler, en pesant sur tous les paramètres, à rééquilibrer une France plus solidaire et plus compétitive.

Mais il ne peut y avoir de développement du territoire que si chacun conserve le droit d'espérer.

Permettez-moi donc, monsieur le ministre, d'emprunter ma conclusion à M. Pasqua, ministre d'Etat. Le 21 avril 1994, devant le rassemblement des femmes élues, il déclarait : « Ce débat a suscité une grande espérance et on nous attend au tournant. » Nous sommes nombreux à partager cette conviction.

Puissions-nous avancer rapidement avant que l'irréversible, l'irréparable ne fige notre pays dans un déséquilibre dévastateur. (*Applaudissements sur certaines travées du RDE ainsi que sur les travées socialistes. - M. Félix Leyzour applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Monsieur le ministre, l'article 1^{er} du projet de loi en précise la philosophie : « La politique de développement du territoire a pour but d'assurer l'égalité des chances de chaque citoyen sur l'ensemble du territoire national, par la mise en valeur et le développement équilibré du territoire de la République. Les politiques de développement économique, social, culturel, familial, de protection de l'environnement et d'amélioration du cadre de vie concourent à la réalisation des objectifs d'aménagement du territoire. »

L'égalité des chances s'entend donc entre hommes et femmes, et quel que soit le lieu de vie.

Le 21 avril 1994, à la Villette, lors du rassemblement des femmes élues, Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, a, dans son discours de clôture, précisé : « Aménager le territoire, c'est donner les priorités aux hommes et aux femmes sur les structures, donner la priorité aux réalités par rapport à des concepts abstraits ou à des dogmes. »

Mme Veil disait encore : « Aménager le territoire, c'est aussi redonner à chacun le pouvoir de se libérer des contraintes de toutes sortes qui résultent de situations archaïques ou non, mal adaptées aujourd'hui. C'est un formidable défi. Les femmes doivent le relever. »

Le présent projet de loi d'orientation permettra-t-il de relever ce défi ? Là est toute la question que je voudrais aborder.

Tout d'abord, si cinq cents parlementaires, conseillères régionales, conseillères générales, maires et maires-adjointes ont été réunies à la Cité des Sciences, à la Villette, elles représentaient des milliers d'élues qui se sont réunies dans les départements et qui n'étaient pas à la Villette.

J'ai participé à la réunion des femmes élues du Val-d'Oise. Ce fut un débat riche, réaliste, porteur de grandes idées, mais aussi d'une multitude de propositions allant

dans le sens d'une volonté de relever le défi de l'égalité, de réduire les inégalités liées au lieu de vie et de satisfaire les besoins de la population.

Monsieur le ministre, vous étiez à la Villette. « Les femmes doivent relever le défi », disait le Gouvernement. Je me permets d'être plus certaine que « les femmes relèvent le défi. »

« L'aménagement du territoire, leur disiez-vous, doit prendre en compte vos préoccupations, qu'elles portent sur l'égalité des chances, sur l'égalité d'accès à la formation, sur l'égalité d'accès à l'emploi ou sur l'égalité d'accès aux soins. » Ce sont quatre thèmes d'égalité à conquérir.

Vous le savez, c'est l'insuffisance des lois représentant les volontés politiques qui freinent et s'opposent à ce que le défi soit relevé.

Votre projet de loi permettra-t-il de faire évoluer dans le sens du changement et du progrès les quatre points évoqués par Mme Veil à la Villette avec le soutien de M. Pasqua et de vous-même, monsieur le ministre ?

La première observation que je voudrais formuler est que la volonté d'un tel changement est très forte. Pourtant, ni M. le ministre ni les différents rapporteurs n'ont évoqué ces exigences des femmes élues réunies dans chaque département.

M. Jean Huchon, vice-président de la commission spéciale. C'est vrai !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Elles ont été une fois de plus ignorées. Le Gouvernement a voulu les laisser s'exprimer en présence des préfets, mais sans prendre au sérieux ce qu'elles ont exprimé et revendiqué. Je proteste contre cette attitude méprisante et irresponsable.

Peut-on alors prendre au sérieux les trois promesses faites par Mme Veil, au nom du Gouvernement ?

Je rappelle ces trois promesses.

La première concerne la représentation des femmes dans la haute fonction publique, qui doit être améliorée. Représentant plus de 50 p. 100 des salariés, les femmes ne constituent que 28 p. 100 des cadres, 12 p. 100 des fonctionnaires des grands corps d'Etat et moins de 10 p. 100 des emplois laissés à la décision du Gouvernement. Qu'avez-vous prévu, monsieur le ministre ?

La deuxième promesse a trait à l'amélioration de la place des femmes dans les instances consultatives, conseils, commissions dans lesquels s'élaborent les politiques publiques. Ainsi, au plan national, les femmes ne représentent que 17 p. 100 des personnalités qualifiées au sein du Conseil économique et social. Dans les conseils régionaux, elles ne sont que 8 p. 100. Aucune femme n'a été nommée dans les différentes structures de vingt et une régions sur vingt-six. Qu'avez-vous prévu, monsieur le ministre ?

La troisième promesse, enfin, vise le renforcement de la possibilité pour les femmes de participer à la vie politique. Depuis 1945, date à laquelle le droit de vote a été conquis par les femmes, aucun progrès n'a été constaté, sinon dans les conseils municipaux, et un peu dans les conseils généraux pour s'occuper de l'aide sociale et de l'enfance.

Les femmes peuvent être candidates et fières de l'être. Les 500 participantes au rassemblement des femmes élues, à La Villette, représentaient des milliers d'élues qui auraient pu donner à tous, y compris aux sénateurs, des leçons d'ouverture, de solutions positives et réalistes.

Il serait important que M. le ministre et MM. les rapporteurs relisent les contributions.

Je citerai quelques thèmes mis en valeur lors de ce rassemblement :

« L'aménagement du territoire, ce ne sont pas des routes et la SNCF. C'est cela en fonction de la formation et de l'économie. »

« En milieu rural, la qualité de vie peut devenir un moyen de redressement démographique. »

« Quel que soit l'échelon territorial concerné, la demande de modernisation doit partir de la base vers le haut. »

« Une politique d'aménagement du territoire doit veiller à ne pas faire des zones périurbaines les zones de difficultés de demain. »

« Le développement des bassins de vie dépend de la qualité des voies de communication. Les facteurs "temps" et "coût" interviennent plus que la notion de distance. »

« Le renforcement du rôle économique des villes moyennes, afin qu'elles aient de nouvelles opportunités d'emplois évitant les déplacements lourds et quotidiens dans les grandes agglomérations. »

Les rapports de synthèse des départements et les conclusions des ateliers fourmillent de propositions, d'idées qui mériteraient mieux que le silence ou le mépris.

J'en viens à ma deuxième observation : dans certains articles, on constate, ici ou là, l'émergence de certains éléments pouvant laisser croire qu'on a répondu à l'attente des femmes ; il en est ainsi des centres de télétravail, de la multiplication des emplois de proximité ou de l'assouplissement de la réglementation du travail dans la fonction publique pour organiser les « maisons de pays ». Ce n'est, finalement, que l'application d'orientations fixées dans la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle. Vous parlez de nouveautés ! Il s'agit de confirmations aggravantes, qui n'aboutiront à aucune création d'emploi féminin stable qualifié, créateur et productif.

En ce qui concerne l'égalité des chances, la définition de zones prioritaires pouvant recevoir le secours du fonds d'investissement n'est assortie d'aucun traitement profond différencié qui permettrait aux zones rurales en voie de désertification ou aux zones urbaines en voie de ghettoïsation de recevoir les traitements de l'habitat, de l'école, de l'emploi et du service public.

De tels traitements ne peuvent être trouvés en dehors de la correction d'une politique générale de recul social génératrice de ces retards et différences qui sont voués, par conséquent, à l'aggravation.

Je prendrai un exemple très simple : les femmes élus agissent contre les fermetures des services publics ; elles souhaitent le maintien, la modernisation et le développement de ces derniers. Or, elles constatent que les plans régionaux d'organisation des services de santé poursuivent la politique de fermeture de lits dans les hôpitaux ruraux et les maternités de campagne.

D'ailleurs, le projet de loi qui est soumis au Sénat laisse apparaître une idée nouvelle, pernicieuse, de mission minimale d'aménagement du territoire, qui est l'antithèse de l'égalité d'aménagement.

S'agissant de la situation des femmes agricultrices - exploitantes ou salariées - elle ne se trouvera nullement améliorée. Salaires, temps de travail et congés de maternité demeurent donc foncièrement inégaux.

Dans les cités, où la vie est si difficile, on précipite les expulsions avant la date du 1^{er} novembre. Les habitants résistent, monsieur le ministre. Je viens d'en être le témoin dans les cités de Sarcelles, de Gonesse, de Gousainville et de Pontoise. Les femmes s'expriment pour

faire connaître leur protestation contre des pratiques d'exclusion en complète contradiction avec les discours tenus par M. le Premier ministre, place du Trocadéro, le 17 octobre dernier. Les habitants de ces cités vivaient pleinement cette contradiction.

Vous voulez construire des logements pour les sans domicile fixe et vous fabriquez des SDF en les expulsant des logements sociaux existants !

M. Robert Pagès. Très bien !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Je profite de ce débat pour rappeler que le Sénat s'honorerait en combattant ces expulsions moyenâgeuses, infamantes pour la dignité humaine, ruineuse - chaque expulsion équivalait à 10 000 francs gaspillés inutilement - source de nouvelles misères pour des locataires en difficulté.

M. Robert Pagès. Très bien !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Quant à la participation des femmes aux responsabilités, aux fonctions électives, aucune décision tendant à une avancée vers la parité n'émerge.

Je vous demande donc, mes chers collègues, de retenir les suggestions contenues dans la proposition de loi du groupe communiste tendant à assurer une participation équilibrée des femmes et des hommes dans la vie politique, élément essentiel d'une marche vers l'égalité.

Je ferai une autre remarque : personne ne conteste plus les graves conséquences du traité de Maastricht sur l'aménagement du territoire. Mon ami M. Leyzour a même démontré que les collectivités étaient pilotées en fonction de critères de convergence inscrits dans le traité.

On commence à mieux apprécier les principales directives européennes. Deux exemples sont révélateurs à cet égard : l'interdit du travail de nuit des femmes fait place à une reconnaissance, marquant ainsi un recul social inégalitaire ; par ailleurs, la limite d'interdiction du travail des enfants peut être abaissée jusqu'à treize ans.

Ma dernière remarque porte sur la réforme hospitalière, la carte sanitaire et les plans régionaux.

La reconstitution de la carte sanitaire du pays aurait dû permettre une extension des possibilités de soins. Or, il apparaît qu'elle se traduit par un recul important, notamment en zone rurale. Le plus grave est que cela s'est fait sans aucune consultation des conseils municipaux et des conseils généraux, et, dans la plupart des cas, contre l'avis des conseils d'administration des établissements de soins.

La loi de 1991 avait pour objectif de constituer une mise en réseau graduée et coordonnée des divers hôpitaux, cliniques et professionnels de santé, afin de doter chacun de missions qui soient non plus concurrentes, mais complémentaires. Nous avons contesté cette disposition à l'époque, et nous en voyons aujourd'hui les premiers effets.

Mme Veil peut écrire que l'élaboration des schémas régionaux d'organisation sanitaire arrive aujourd'hui à son terme. Cette élaboration a des conséquences qui, à notre avis, doivent être prises en considération. Elle soulève une protestation unanime. La suppression progressive de 60 000 lits entraîne de nouveaux déséquilibres. Les populations de tous les départements émettent des protestations, et la plupart d'entre vous, mes chers collègues, agissent même afin d'y répondre.

Comment, par exemple, peut-on admettre que l'on supprime, à terme, 30 000 lits dans le Bassin parisien, alors que la moyenne de lits par habitant - 9 lits pour 1 000 habitants - est inférieure à celle de la France - 10 lits pour 1 000 habitants ?

Décision-santé, premier magazine hospitalier d'informations générales, peut titrer dans son numéro du 15 septembre dernier : « Aménagement du territoire : le désert francilien de l'équipement médico-social ».

Monsieur le ministre, comment expliquez-vous que le département du Val-d'Oise, dont je suis l'élue, puisse supporter la fermeture de 1 500 lits, alors qu'il est l'un des plus démunis de France en équipements hospitaliers – 5 lits pour 1 000 habitants ?

Vous ne corrigez nullement les déséquilibres existants ; au contraire, vous les aggravez dans tous les domaines ! Non il n'y a pas trop de lits en médecine, en chirurgie, dans les services spécialisés, qui pourraient être transformés en lits médico-sociaux ! Il manque des lits dans les hôpitaux et dans les structures adaptés pour les personnes âgées, les handicapés – enfants et adultes – et l'aide sociale à l'enfance !

Vous ne répondez pas non plus à la demande croissante de lits pour les malades atteints du sida. Je pense également à la toxicomanie, à la prise en charge psychiatrique des adolescents et des jeunes jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans.

Lors de l'examen des articles, nous reviendrons sur la nécessité de revoir les méthodes d'élaboration des projets d'établissements et les schémas régionaux d'organisation sanitaire.

La coïncidence entre lits autorisés et lits installés, la coïncidence entre lits installés et lits occupés, recherchée prioritairement par le Gouvernement, entraînent des fermetures de lits, mais ne prennent nullement en considération la notion de possibilité financière d'hospitalisation de chaque citoyen et les nécessaires développements de services dus à l'apparition de besoins nouveaux, et ce sur l'ensemble du territoire national. Il existe des besoins énormes, notamment pour améliorer qualitativement et quantitativement notre système de lutte contre le cancer, dont M. le ministre délégué à la santé a reconnu toutes les imperfections et les insuffisances.

Je vous fais également remarquer que bien des services hospitaliers nécessitent une modernisation. De récents ouvrages et de grands médecins en notent toute l'urgence, notamment pour des établissements de Paris et d'Île-de-France.

Mes chers collègues, vous n'êtes pas sans savoir que 1,5 million de personnes dépendantes attendent depuis six ans la création d'une allocation dépendance et, pour beaucoup d'entre elles, la possibilité d'un accueil en maison de retraite pour finir leur vie dans la dignité, près de leur domicile. Le projet de loi qui nous est soumis reste bien silencieux quant à « cette priorité » à donner « aux hommes et aux femmes », pour reprendre l'expression de Mme Veil.

Je voudrais également évoquer la situation des personnes handicapées ; le nombre de ces dernières est de 4 à 5 millions. Leur handicap est plus ou moins marqué ; mais elles sont toutes confrontées à des problèmes multiples de travail, d'accueil, de soins, que l'aménagement du territoire ne peut pas non plus ignorer.

Nous pensons d'ailleurs que seule une loi-cadre pourrait permettre à l'Etat d'apporter une solution pour la vie quotidienne des personnes handicapées et d'organiser l'aménagement de l'espace national pour les accueillir.

Enfin, je voudrais faire référence au rapport « Les femmes en France : 1985-1995 », établi par la France en vue de la quatrième conférence mondiale sur les femmes, qui aura lieu à Pékin, du 4 au 15 septembre 1995, et édité sous la responsabilité du ministère des affaires sociales. Sa conclusion fait apparaître que, pour la France,

certains thèmes devraient prioritairement être abordés à Pékin. Ainsi, les trois quarts des associations consultées estiment que la défense de l'emploi féminin est une priorité et que des mesures doivent être prises afin d'améliorer les conditions de travail, la reconnaissance du travail des femmes et la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles.

L'accès des femmes à la vie publique, au pouvoir politique et à tous les niveaux de décision, ainsi que la défense des droits des femmes à tous les pouvoirs économiques et sociaux sont leurs revendications majeures.

Si ces orientations sont reconnues, leur défense à Pékin, en septembre 1995, sera une bonne chose pour l'équilibre de notre société.

Mme Paulette Fost. Tout à fait !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Il serait plus efficace pour les équilibres globaux de notre société, pour l'égalité entre les hommes et les femmes, pour l'aménagement rationnel, pour le progrès du territoire français et pour la vie de l'ensemble de nos concitoyens que le Parlement français décide aujourd'hui de les retenir. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Marcel Lesbros. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux intervenir en faveur des vingt-deux départements les plus déshérités et évoquer quelques-uns des points précis qui ont nécessité le dépôt d'amendements à ce projet de loi.

La politique d'aménagement et de développement du territoire, qui trouve sa traduction dans la loi d'orientation, devrait se fixer trois objectifs essentiels.

Premièrement, il convient de stopper le déclin et la dégradation de la situation dans les zones les plus difficiles de notre territoire, menacées de marginalisation : les quartiers urbains dégradés et les zones rurales de faible densité, surtout lorsqu'elles sont situées dans des zones de montagne. Ces zones devraient être considérées comme prioritaires au regard de la politique d'aménagement, et mon observation vaut aussi bien pour les départements déshérités que pour les communes.

Deuxièmement, pour être efficace, cette politique doit dégager une véritable marge de manœuvre financière au service de l'aménagement du territoire.

Troisièmement, elle doit renforcer les capacités des collectivités territoriales, communes, groupements de communes et départements, pour aménager et développer leur territoire beaucoup mieux qu'elles ne peuvent le faire actuellement.

Tel est le cas du département des Hautes-Alpes, que j'ai l'honneur de représenter : il ne compte que 114 000 habitants, dix-sept habitants au kilomètre carré, mais il est contraint, dans un but d'accueil touristique, d'investir dans ses infrastructures comme le fait un département de 400 000 habitants.

Nous souhaitons aussi notre désenclavement – j'en profite pour le rappeler – par la réalisation rapide de l'autoroute A 51 Sisteron-Grenoble, par l'est de Gap.

Par ailleurs, il n'y aura pas d'aménagement et de développement du territoire ni d'équilibre économique sans un mécanisme de péréquation efficace.

La péréquation doit se faire par une dotation globale de fonctionnement renforcée et une meilleure solidarité entre les collectivités territoriales.

M. René Régnault. Très bien !

M. Marcel Lesbros. C'est pourquoi j'approuve les deux amendements proposés par MM. Jacques Barrot, député de la Haute-Loire, et Bernard de Froment, député de la Creuse.

Dans un premier amendement, il est proposé que les sommes rendues disponibles par la suppression de la DGF d'Ile-de-France puissent directement abonder la dotation des vingt-deux départements bénéficiaires de la dotation minimale de fonctionnement.

Cette affectation est logique, puisqu'il s'agit d'une dotation prélevée sur l'ensemble de la dotation de fonctionnement des départements. Malheureusement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement qui affecte ces sommes dégagées par la suppression de la DGF d'Ile-de-France au profit exclusif de la dotation de solidarité urbaine et des seules communes les plus défavorisées, sans tenir compte des départements. Il est pourtant vital, monsieur le ministre - et vous le savez mieux que quiconque - que les départements les moins favorisés puissent bénéficier de ces sommes.

Un autre amendement, déposé sur l'article 22, vise à améliorer les bases du système de solidarité qui existe actuellement entre les départements. Il s'agit d'accroître le nombre des départements contributaires en prévoyant, en contrepartie, la diminution de leur taux d'effort au titre de la solidarité.

Le Sénat aura à connaître de ces deux amendements ainsi que d'un autre sur l'article 19, qui permettrait la conclusion de contrats particuliers de « zone fragile » avec nos départements.

Ces amendements peuvent contribuer à une amélioration très sensible des ressources de nos départements, qui en ont bien besoin. C'est pourquoi nous nous permettons de vous demander avec insistance, monsieur le ministre, de veiller à leur adoption.

La politique de développement du territoire est une politique de solidarité ; elle doit créer une dynamique pour l'ensemble du territoire. Monsieur le ministre, n'oubliez pas les départements démunis, ils attendent beaucoup de vous, comme ils attendent beaucoup de ce projet de loi qui a éveillé beaucoup d'espoirs. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Roland Huguet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la notion d'aménagement du territoire s'est banalisée, galvaudée même ; son contenu s'est dilué. Elle reste cependant placée sous haute tension idéologique et son droit, encore en gestation, demeure marqué par l'incertitude, en raison même de son évolutivité.

L'aménagement du territoire éprouve des difficultés à trouver ses frontières, mais toute société doit organiser son espace, un espace qui doit être pris au sens physique : le support, la source ; au sens biologique : le milieu vivant auquel l'homme est assujéti ; mais aussi au sens sociologique : la communauté d'êtres humains où se déroulent les échanges et où se manifeste une volonté de vivre ensemble fondée sur une culture, un attachement au sol.

Le présent projet de loi d'orientation ne peut, monsieur le ministre, prétendre cerner tous les problèmes ; M. le ministre d'Etat le reconnaissait d'ailleurs lui-même hier.

Répond-il néanmoins aux attentes suivantes : corriger les déséquilibres entre les régions ; rompre avec la concentration autour de la capitale ; donner aux collectivités

locales les moyens adaptés ; mettre en valeur les territoires, en s'appuyant notamment sur l'enseignement supérieur, mis au service de la reconquête de ces territoires, la recherche et la naissance de véritables centres technologiques régionaux ; renforcer l'armature routière ; établir un schéma ferroviaire pour toute la France ; parvenir à une conception européenne des transports de marchandises, avec la valorisation des canaux et plates-formes logistiques ?

Monsieur le ministre, je laisserai le soin à un directeur de recherche de donner son avis sur ce point : « L'espace français n'a pas à être reconquis, refait ou bouleversé. Il n'est pas si mal... Le pays a besoin d'un travail sérieux et attentif, pas de fracas médiatico-politiques et de fanfaronnades. »

A la question : « Comment appréciez-vous la tournure du débat national ? Pourriez-vous attribuer des bons et mauvais points aux documents diffusés jusqu'à présent ? », l'intéressé répond : « Document introductif, zéro pointé : passéisme, ruralisme rétrograde, contre-vérités, cartes absurdes, etc. »

Après, monsieur le ministre, c'est mieux : « Documents d'étape, 10 sur 20 : autre ton, grâce à l'apport des nombreux débats tenus en région ; une analyse correcte, quelques débuts de propositions, des timidités. »

Maintenant, c'est nettement mieux, monsieur le ministre : « Projet de loi, 16 sur 20 pour l'exposé des motifs, plein de bonnes intentions et d'idées justes. »

Mais on retombe à 4 sur 20 pour le texte de loi, qui « remet presque tout à crédit, comme l'a écrit M. René Monory ; on annonce des cadres que l'on remplira... demain. La loi risque de décevoir d'autant plus ; et ses annexes pourraient être dangereuses ».

Certes, il s'agissait d'un avis donné avant les vacances et, après le travail important accompli par la commission spéciale - je veux ici, à mon tour, témoigner de l'ambiance fructueuse qui a présidé à ce travail, due à son président, M. Jean François-Poncet, ainsi qu'à ses trois rapporteurs - si les propositions de celle-ci ainsi que celles que nous allons défendre sont retenues, je suis persuadé que ce directeur de recherche, y ayant trouvé d'excellentes raisons, accordera alors une bien meilleure notation à ce projet.

Je voudrais maintenant, monsieur le ministre, attirer votre attention sur quelques points particuliers.

Le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire annonce une loi de clarification des compétences, qui devrait être adoptée dans un délai d'un an suivant la publication du texte voté par le Parlement.

Les échéances électorales à venir ne peuvent que laisser sceptique sur la validité d'un tel engagement. Pourtant, cette clarification s'impose, de nombreux intervenants l'ont mis en évidence.

La logique des blocs de compétences était inscrite dans la première loi de transfert de compétences, celle du 7 janvier 1983. L'œuvre législative accomplie à l'époque, en un temps record, a été considérable. On ne saurait, dès lors, jeter la pierre aux promoteurs de cette réforme, mais force est de constater que c'est plutôt l'éparpillement qui a été la règle. Qu'il s'agisse d'interventions économiques, d'action sociale et de santé, d'éducation, d'environnement, de logement, on retrouve le plus souvent l'intervention des quatre niveaux d'administration, à savoir l'Etat, la région, le département et la commune, auxquels il faut parfois ajouter l'échelon intercommunal.

Tout cela est cause de retards, de difficultés administratives, de dilution des responsabilités, et même de concurrence entre collectivités. Pour ne citer que quelques exemples, rappelons les décisions conjointes préfet-président du conseil général pour la création de certains établissements sociaux et la tarification de leurs prestations, la programmation de la construction des collèges qui relève du département alors que la carte scolaire relève du représentant de l'Etat et le schéma des formations de la région, la voirie éclatée entre l'Etat, le département et la commune, qu'il s'agisse de construction et d'entretien ou d'exercice du pouvoir de police administrative.

Bien souvent, l'exercice d'une compétence est tributaire de décisions qui sont prises ailleurs, si bien que le décideur n'est pas le payeur.

Voulez-vous deux exemples ? Pour les allocations compensatrices, le décideur est la COTOREP, le payeur le département.

M. Bernard Barbier. Hélas !

M. Roland Huguet. Pour le service départemental d'incendie et de secours, le décideur est l'Etat, le payeur le département et la commune.

N'est-ce pas un facteur inflationniste ?

M. Henri de Raincourt. Absolument !

M. Roland Huguet. L'Etat garde aussi la maîtrise de certaines procédures administratives alors que ce sont des instruments nécessaires à la mise en œuvre de compétences transférées. Il en est ainsi, par exemple, pour la procédure d'expropriation.

Le partage a également été la règle lorsque de nouvelles actions ont été mises en place : les départements ont été amenés à intervenir pour le fonds de solidarité-logement et pour le RMI, ce qui paraît conforme à leur mission de solidarité. Toutefois, leur niveau d'intervention est déterminé non pas librement par les élus, mais par l'implication financière de l'Etat lui-même. Si le procédé se généralise, la libre administration ne sera plus qu'une fiction juridique.

Un autre principe inscrit dans le projet de loi, le transfert concomitant de personnels et de ressources, figurait aussi dans la loi du 7 janvier 1983. Il a subi les mêmes entorses en raison de la résistance de certains corps de fonctionnaires, de la réduction des concours de l'Etat et de leur décrochage de la réalité avec la croissance exponentielle de certaines charges.

L'expérience a donc prouvé qu'affirmer solennellement des principes ne suffit pas à en garantir la concrétisation dans les faits.

La vocation naturelle de chaque collectivité était clairement identifiée à l'origine : la commune a la charge de la maîtrise de son sol ; le département assure les services qui relèvent de la solidarité et qui exigent une péréquation entre les communes ; à la région reviennent les tâches de conception, de coordination, de planification.

Si l'on s'est écarté de ce schéma et de la logique des blocs de compétences, il faut s'interroger sur les causes profondes de cette dérive : s'agit-il de la bonne vieille recette « diviser pour régner », du souci de ne pas bouleverser l'ordre établi ou, simplement, d'un goût immodéré pour la complexité ? N'est-ce pas l'expression de la survivance d'une certaine méfiance à l'égard des échelons locaux qui justifierait que quelques dossiers sensibles soient traités à l'échelon supérieur ?

Finalement, si le législateur a supprimé la tutelle dans les relations entre Etat et collectivités locales et l'a interdite pour les rapports des collectivités territoriales entre

elles, il n'a pas empêché l'instauration, ou le maintien, d'une hiérarchie de fait. Et il est permis de se demander si l'on ne veut pas conforter cette hiérarchie en encourageant les collectivités à déléguer leurs responsabilités à l'une d'entre elles pour la réalisation d'un objectif déterminé.

La notion de chef de file, séduisante sur le plan du vocabulaire, permet seulement d'échapper à la clarification nécessaire.

Certes, des financements croisés sont parfois utiles. J'en veux pour preuve un exemple d'actualité : les travaux indispensables dans les stades qui accueilleront les épreuves du Mondial en 1998.

En revanche, où est la logique, s'agissant, par exemple, de la voirie nationale, lorsque, pour aménager une route nationale, l'Etat verse 27,5 p. 100 du montant de la dépense, la région autant et le département 31 p. 100, le reste étant à la charge de la commune ? Qui sera le chef de file ? S'agira-t-il du département, finalement payeur principal sur une voirie nationale ?

L'avenir permettra peut-être de préciser les intentions du Gouvernement en la matière. En tout cas, les élus locaux veilleront notamment à ce que la clarification annoncée, et qui semble bien reportée, ne soit pas prétexte à un simple transfert de responsabilités coûteux pour les budgets locaux. Ils doivent également veiller à ce qu'il soit procédé à un réexamen des moyens juridiques dont ils disposent et à ce que l'Etat ne leur oppose pas le fait du prince pour les changements de législation ou de réglementation qu'il leur impose.

Cette hiérarchisation que j'évoquais à l'instant peut cependant trouver un contrepois dans la coopération intercommunale, relancée par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

Le choix avait été fait, à l'époque, de laisser coexister les nouvelles formules avec les établissements publics de coopération traditionnels - syndicats, districts et communautés urbaines.

Cette superposition de structures donne lieu à des situations juridiques complexes lorsque le périmètre d'établissements publics de coopération intercommunale préexistants interfère avec celui des communautés de communes ou de villes.

Sans doute est-il fait appel, dans ce cas, au sens des responsabilités de chacun pour établir un dispositif cohérent, mais il est permis de se demander si le maintien des anciennes formules ne constitue pas un frein au développement de l'intercommunalité.

De ce point de vue, les rapports annoncés sur l'état de la coopération intercommunale constitueront un indicateur utile.

Il est aussi dans le projet de loi des dispositions d'application qui suscitent des interrogations.

L'article 4 tend à modifier l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme et à instituer des directives territoriales d'aménagement. Celles-ci sont approuvées par décret en Conseil d'Etat et relèvent donc de la compétence du pouvoir réglementaire. Or, il est prévu que ces directives peuvent comporter des dispositions prévoyant des adaptations mineures aux lois d'aménagement et d'urbanisme.

Que le pouvoir réglementaire puisse déroger à la loi, en particulier aux lois protectrices de notre patrimoine commun, me paraît fâcheux et juridiquement douteux. C'est la négation du principe de la hiérarchie des normes juridiques et du caractère subordonné du pouvoir réglementaire d'application des lois, c'est une atteinte portée à la souveraineté de la loi. Force doit rester à la loi.

Par ailleurs, l'intervention de la commission départementale de coopération intercommunale dans la procédure de délimitation des pays conduit à s'interroger sur le contenu exact de cette notion.

S'agit-il d'une structure de coopération nouvelle et autoritaire en gestation ? S'agit-il d'une circonscription administrative nouvelle ? On ne peut que regretter le flou qui entoure cette notion et son articulation avec les structures existantes.

Pour que l'on ne puisse penser à un nouveau moyen de pression de l'Etat lui permettant de court-circuiter les échelons démocratiquement élus, il est absolument nécessaire que le pays soit doté d'une conférence des élus locaux et d'un comité permanent représentatif de l'ensemble des forces vives de ce territoire.

En outre, je relève une incohérence très nette entre l'article 13, qui regroupe en une structure unique six fonds d'intervention, et les articles 14, 15 et 16, qui créent quatre nouveaux fonds d'intervention. D'autres l'ont dit avant moi, mais je me permets d'y insister.

L'incohérence est encore plus marquée lorsqu'il s'agit de créer – nous en sommes d'accord – à l'article 16, le fonds de gestion de l'espace rural, qui doit profiter prioritairement aux zones rurales en cours de désertification caractérisées par la dégradation de leur paysage.

En effet, dans le même temps, on propose de supprimer, à l'article 13, le groupe interministériel pour la restructuration des zones minières, le GIRZOM, créé, lui, spécifiquement en faveur des zones minières ou ex-minières pour l'amélioration de l'environnement, et ce alors qu'il reste tant à y faire.

Monsieur le ministre, si vous me permettez d'employer un langage cosmologique, je crains que le fonds national d'aménagement et de développement du territoire, après avoir attiré les six autres fonds, ne devienne un trou noir duquel, chacun le sait, la lumière ne peut plus s'échapper.

A l'article 15, il est prévu, pour alimenter le fonds d'investissement des transports terrestres, de taxer non seulement les services de distribution d'électricité mais aussi les concessionnaires d'autoroutes à raison du nombre de kilomètres parcourus par les usagers.

Qu'on ne nous dise pas que cette dernière disposition n'aura pas de répercussion sur les péages ; c'est faux. Cette taxe alourdira plus ou moins rapidement les péages puisque les concessionnaires ne réaliseront pas de bénéfices avant bien longtemps.

La mesure me paraît, en outre, profondément injuste. J'en veux pour preuve un exemple très précis pris dans une région que je connais bien : l'autoroute Dunkerque-Lille étant gratuite, il ne sera acquitté aucune taxe ; l'autoroute Calais-Arras étant, elle, à péage, il faudra payer la taxe en supplément du péage. Tout cela est peut-être peu important pour des usagers occasionnels, mais c'est particulièrement injuste pour les usagers habituels, voire journaliers.

Aménager, développer le territoire, c'est sans doute tendre vers une égalité de traitement, mais c'est aussi tenir compte et profiter des atouts particuliers des régions.

Aussi, à titre d'exemple, je reste toujours étonné du fait que l'Etat ne se soit pas davantage préoccupé du développement de la zone d'activité concertée – ZAC d'Etat, à l'origine – aux abords du tunnel sous la Manche. Mais, monsieur le ministre, il n'est jamais trop tard pour entreprendre !

Dans un autre domaine, j'approuve totalement la proposition de la commission spéciale qui vise à permettre l'éclosion d'universités de plein exercice dans les villes moyennes.

A cet égard, je veux simplement nuancer le propos de M. Jean François-Poncet, qui disait, hier, qu'il n'y avait pas d'exemple en France. C'est faux ! Les universités nouvelles d'Artois et du Littoral, je tiens à le signaler, sont éclatées chacune sur quatre pôles sis dans des villes moyennes ; il y a un enseignement thématique dans chaque pôle mais unité de chaque université.

L'expérience est particulièrement concluante à tous égards. Les problèmes qui peuvent exister sont liés, en fait, à son trop grand succès, car, face à l'afflux d'étudiants, on ne dispose que de moyens limités pour les accueillir. Là risque d'ailleurs de se trouver l'écueil, comme l'a souligné tout à l'heure M. Gérard Delfau dans son intervention.

Autre initiative très positive : la commission spéciale propose une péréquation financière entre les espaces régionaux, après étude nécessaire, à compter de 1997, pour arriver à un écart de ressources ne pouvant être inférieur à 80 p. 100 ni excéder 120 p. 100 de la moyenne nationale par habitant à compter de l'an 2010.

On peut rêver d'un écart plus faible, comme chez nos voisins d'Outre-Rhin. Mais, pour être certain, monsieur le ministre, d'en arriver au moins là, ne peut-on prévoir, si l'on accepte ces dispositions, des paliers à intervalles réguliers à partir de l'écart actuel, qui devrait être rapidement déterminé ?

Bien d'autres points, mes chers collègues, mériteraient d'être étudiés, l'ont été ou le seront par mes amis.

Monsieur le ministre, devant les tentations toujours sous-jacentes de recentralisation, puis-je me permettre de vous suggérer, en vous remerciant de m'avoir écouté, de faire nôtre cette conclusion : « L'évolution générale porte notre pays vers un équilibre nouveau. L'effort multi-séculaire de centralisation, qui fut longtemps nécessaire pour réaliser et maintenir son unité, malgré les divergences des provinces qui lui étaient successivement rattachées, ne s'impose plus désormais. »

Monsieur le ministre, je vous proposais de faire nôtre cette conclusion puisqu'elle émane du général de Gaulle, dans son discours de Lyon du 24 mars 1968.

Les lois de décentralisation dues à Pierre Mauroy et à Gaston Defferre correspondaient à cette exigence. Puisse cette loi d'orientation poursuivre dans le même sens ! *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. Monsieur le ministre, avant de suspendre la séance, je tiens à préciser qu'il reste cinquante orateurs et que, selon toute vraisemblance, nous pourrions clore la discussion générale – hors la réponse du Gouvernement – entre une heure et deux heures dans la nuit de jeudi à vendredi. Souhaiterez-vous vous exprimer à ce moment-là ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Monsieur le président, je suis à la disposition du Sénat.

Je m'efforcerai d'apporter une réponse synthétique à tous les orateurs dans la nuit de jeudi à vendredi, qui ne nous mènera pas au-delà de deux heures du matin. Sinon, je leur répondrai mercredi prochain à seize heures.

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour l'aménagement et le développement du territoire. Je demande la parole.

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

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale. Monsieur le président, je rappelle au Sénat que nous avons quelque 600 amendements à examiner sur ce texte. La discussion des articles sera donc très longue et M. le ministre d'Etat et M. le ministre délégué auront donc largement le temps de s'exprimer.

En conséquence, il me semble préférable que le Gouvernement réponde aux orateurs dès demain soir, même si nous nous retrouvons dans un cercle plus restreint pour l'entendre.

M. Pierre Mauroy. Je demande la parole.

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

M. Pierre Mauroy. Monsieur le président, je ne trouve pas cela convenable. Certes, nous prenons toujours plaisir à écouter nos collègues, mais nous voulons aussi profiter pleinement de la réponse du Gouvernement.

M. le président. Je consulte le Sénat sur la proposition visant à entendre la réponse de M. le ministre mercredi 2 novembre à seize heures.

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

Il en est ainsi décidé.

Nous allons maintenant interrompre nos travaux; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Jean Chamant.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Barbier.

M. Bernard Barbier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, face à la gravité des fractures sociales et territoriales auxquelles la France est confrontée aujourd'hui, le présent projet de loi d'orientation traduit incontestablement une réaction contre l'inacceptable, en créant les conditions d'une dynamique nouvelle pour reconquérir le terrain perdu.

Mais l'époque est révolue où l'Etat inscrivait dans le IV^e Plan les premiers éléments d'une politique volontariste d'aménagement du territoire et de développement régional, en vue de répartir les surplus de la croissance. Cette méthode interventionniste a montré ses limites, qu'il s'agisse de l'arrêt de la désertification des espaces ruraux, du rééquilibrage entre Paris et la province ou de l'émergence de métropoles d'équilibre.

A partir des années quatre-vingt, tant la crise économique, qui aggrave peu à peu les inégalités inter-régionales, que les réformes relatives à la décentralisation, avec, en particulier, le transfert de l'Etat aux régions des compétences de programmation et d'aménagement, ont mis fin à cette conception centralisée de l'Etat « aménageur ».

Les collectivités locales, sollicitées par une demande sociale croissante, se sont engagées, malgré la faiblesse de leurs moyens, dans une course aux équipements publics

et dans une concurrence avivée pour développer des pôles d'activité économique que le regroupement volontaire des communes au sein d'organismes intercommunaux n'a pas réussi, faute d'incitations suffisantes, à endiguer.

Dans le même temps, nombre de territoires à l'écart des grands flux de développement se sont repliés sur eux-mêmes, n'ayant d'autre atout à valoriser que leur unique vocation de terre d'accueil, bientôt en proie à un déclin aggravé par la crise de l'agriculture.

Prenant en compte ces évolutions, la démarche dont vous prenez l'initiative, monsieur le ministre, suppose l'implication de tous les acteurs publics et de leurs partenaires, appelés à se mobiliser dans une réelle concertation avec un Etat qui voit renforcé son rôle d'interlocuteur déconcentré.

Certes - nous le comprenons bien - votre projet de loi, dans sa version quelque peu amendée par l'Assemblée nationale, ne prétend pas tout prendre en compte, et les nombreux rapports qu'il prévoit sont destinés à permettre les adaptations nécessaires.

Mais, pour ma part, je regrette que l'occasion n'ait pas été saisie d'explorer les potentialités de développement économique local que recèlent la coopération intercommunale et le tourisme rural.

Pour donner une assise indispensable à cette nouvelle politique d'aménagement du territoire, la mobilisation des élus et de tous les partenaires, publics et privés, pourrait se catalyser par une volonté partagée de coopérer, autour de projets de développement économique concertés.

L'Etat qui, par ce projet de loi, est appelé à accélérer la déconcentration de ses services, remplirait là un rôle incitatif de premier plan, bien entendu dans le respect d'une indispensable cohésion avec les politiques régionales, voire départementales, d'aménagement du territoire.

Il me paraît en effet difficile de laisser de côté la coopération intercommunale. C'est, en réalité, l'un des tout premiers maillons de la chaîne.

Elle permet de dépasser l'antagonisme entre le milieu urbain et l'espace rural, de moduler la fiscalité en fonction des objectifs à atteindre et, par-dessus tout, de réunir les conditions d'une réelle solidarité par la mise en commun des moyens humains et financiers, qui ont valeur d'entraînement.

La nouvelle notion de pays, introduite dans le projet de loi, devrait, à mon sens, rester suffisamment souple pour pouvoir s'adapter à l'évolution des contraintes géographiques, économiques et humaines. Pour que les pôles de développement que sont avant tout les villes, grandes, moyennes ou petites, puissent rayonner suffisamment sur leur environnement périurbain et rural, il faut les renforcer en les dotant de moyens d'action supplémentaires. Sans cet effort indispensable, il est peu probable qu'au cours des prochaines décennies nous parvenions à conforter notre tissu économique, pourvoyeur des emplois de demain. Or l'emploi est l'une des principales finalités de l'aménagement du territoire.

Simplifions au besoin nos structures et nos organismes intercommunaux. Donnons-leur des objectifs clairs se rapportant pour l'essentiel au développement économique et social. Encourageons-les par des incitations fortes et durables.

Ouvrons-les sur leurs interlocuteurs publics et privés naturels que sont les sous-préfectures, les administrations de l'Etat, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres d'agriculture et les chambres de métiers, sans oublier les investisseurs privés, les banques, les responsables d'entreprises.

La coopération intercommunale a vocation à coordonner les initiatives des uns et des autres, à les soutenir en fonction des priorités dégagées par un consensus minimum et à les faire aboutir.

Parce qu'elle est à la source d'une véritable communauté de projets, étayée par une solidarité d'intérêts, la coopération intercommunale a un rôle primordial à jouer pour créer, en dépit de leurs diversités extrêmes, un meilleur équilibre entre les territoires, le développement local étant à la base même de la survie d'une partie importante de notre pays.

Notre réflexion devrait, à mon sens, commencer par chercher à lever les entraves à la création et au développement des structures de coopération intercommunale, à préciser les compétences et à leur donner les moyens de les exercer.

N'oublions pas que les syndicats intercommunaux à vocation multiple, les SIVOM, et les districts ont grandement contribué à donner à nos communes un bon niveau d'équipements publics et de services en direction des populations.

L'enjeu d'aujourd'hui nous invite, à mon sens, à passer à la vitesse supérieure, c'est-à-dire à faire de la coopération intercommunale l'un des principaux creusets du développement local, indissociable de l'aménagement du territoire. Les communautés de communes sont là pour le permettre, mais le passage d'un SIVOM à une communauté manque de souplesse. Il serait donc souhaitable, monsieur le ministre, que ce dossier soit repris, car je suis persuadé que la coopération intercommunale doit être « l'ardente obligation » de la fin de ce siècle.

J'en viens maintenant, sinon à mon deuxième regret, du moins à ce silence du projet de loi en ce qui concerne le tourisme, qui, à bien des égards, est la part de rêve de l'aménagement du territoire, et sur lequel je voudrais m'arrêter quelques instants.

Certains territoires, que la nature ou le génie des hommes ont favorisés, savent bien les retombées économiques souvent importantes que les activités touristiques génèrent, jouant un rôle de premier plan dans leur développement économique.

D'ailleurs, la loi du 23 décembre 1992, dite loi Mouly, qui a officialisé les comités départementaux de tourisme, a pour effet d'inclure la politique touristique dans le cadre d'ensemble d'une politique départementale de développement et d'aménagement.

En effet, à l'heure de la mobilité professionnelle et du développement du télétravail, à l'heure de l'autonomie de plus en plus définitive des entreprises à l'égard des sites d'implantation, le tourisme est une des seules activités qui tire totalement sa force, son sens et son identité du territoire.

Qui ne constate, parfois avec surprise, l'essor touristique d'un espace préservé jusque-là de la modernité économique ?

Un cadre de vie authentique, des services de proximité, de nouvelles capacités d'hébergement, d'importants efforts d'équipement font beaucoup plus pour maintenir un territoire attrayant et vivant que les plus belles théories sur l'aménagement du territoire.

Je ne suis pas loin de penser que l'activité touristique, lorsqu'elle sait tirer le meilleur parti de ce que Fernand Braudel appelait « la diversité structurale de la France », contribue incontestablement à renforcer des économies locales parfois vulnérables, et donc à ralentir, voire à empêcher leur disparition.

Le tourisme rural, dit tourisme « vert », progresse à la faveur des nouveaux comportements touristiques à la recherche d'une certaine garantie de qualité d'accueil, d'un cadre de vie à taille humaine, d'un retour aux sources au plus près de la nature, d'une découverte des traditions locales et des productions, bref d'un certain art de vivre. Il progresse également à la faveur d'initiatives au tourisme culturel ou sportif.

Nos territoires sont de formidables réservoirs d'initiatives et d'actions à dimension humaine. C'est pourquoi les schémas de développement touristique mis en place depuis quelques années par les départements ont un rôle important à jouer. Ils permettent de mettre en place des stratégies de promotion et de communication, des politiques d'aménagement, d'accueil, de produits, de mise en marché, et de fédérer les initiatives locales en formalisant, en clarifiant les priorités.

Tourisme et aménagement sont deux démarches complémentaires. Les attributions foncières, la création d'équipements, l'évolution des réseaux de transport sont autant de décisions qui modèlent un paysage, interviennent sur son accessibilité et, donc, son attractivité.

L'aménagement du territoire veut décloisonner, mettre en réseau, créer du mouvement et de l'initiative. Le tourisme lui apporte ce supplément d'image, de ressources inventives et de volonté de faire ; il est leur soutien indispensable au développement local. Non seulement il produit des effets directs – emplois délocalisés, recettes fiscales – mais il joue aussi un rôle croissant pour promouvoir l'attractivité d'une petite région auprès d'entreprises nouvelles, qui vient aujourd'hui s'ajouter à sa mission traditionnelle de promotion et de commercialisation des sites.

Le tourisme développe les espaces parce qu'il est un système de production et d'échanges et qu'il s'appuie sur des projets. Le tourisme valorise car il construit des images positives. Il communique beaucoup, à la mesure de sa vitalité. Il est devenu responsable.

Le territoire est à l'honneur. Aujourd'hui, partout en France, dans les grandes villes comme dans les campagnes, se prépare, avec beaucoup d'énergie et souvent pas mal d'idées, l'image des espaces à venir. L'élément clé de cette nouvelle donne, c'est le tourisme.

L'aménagement du territoire devrait se saisir du développement touristique comme d'une activité longtemps expérimentale, artisanale, qui a gagné ses lettres de noblesse au fil des temps et mérite donc une attention plus soutenue, tant il est vrai que bon nombre de territoires et de villes lui doivent leur image de marque et une grande part de leur développement.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, je constate une fois encore avec regret le trop grand nombre de renvois à des rapports ultérieurs annoncés dans le projet de loi, ce qui, à mon sens, altère d'autant sa portée.

Souhaitons qu'au fil de nos débats le texte gagne en précision et soit à la mesure de ce formidable enjeu qu'est l'aménagement du territoire.

En cette année du cinquantenaire de la disparition de Saint-Exupéry, laissez-moi vous rappeler ce qu'il fait dire au Petit Prince : « Si vous voulez que les hommes s'entendent, faites-leur bâtir quelque chose ensemble. » (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. René Trégouët. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il y a plus d'un siècle, la machine commençait à se substituer avec force aux muscles de l'homme et de l'animal. Notre pays qui, depuis plus d'un millénaire, s'appuyait sur une économie de production essentiellement agraire, devait, grâce à ces nouvelles techniques, évoluer vers une économie fondée sur la transformation et la fabrication de produits qui allait changer profondément notre société.

Dans le même temps, notre pays centralisateur commençait avec détermination à tisser, avec les voies ferrées, un réseau dont tous les axes essentiels convergeaient vers un point unique : Paris.

Ces décisions prises voilà plus d'un siècle et ces mutations de notre économie eurent une profonde influence sur l'aménagement du territoire de la France, influence dont nous n'avons pas encore fini de mesurer toutes les conséquences.

Or, dans les temps que nous vivons actuellement, alors que dans quelques années à peine nous allons entrer dans le troisième millénaire, la même conjonction d'une évolution technologique majeure et d'une profonde modification de l'organisation de notre société fera que les décisions que nous prendrons dans les dix ans qui viennent auront des conséquences profondes sur la vie des Français et sur le rang de la France dans le monde pendant tout le XXI^e siècle.

C'est la raison pour laquelle j'ai l'intime conviction que vous avez eu raison, monsieur le ministre, d'ouvrir ce large débat sur l'aménagement de la France, même si la conjoncture n'est pas la plus favorable.

Certes, chacun de nous en est conscient, tout ne sera pas réglé dans les quinze jours qui viennent et il nous faudra très souvent remettre l'ouvrage sur le métier pendant les dix prochaines années. Mais vous conserverez le mérite, monsieur le ministre, d'avoir placé ce débat à son véritable niveau, celui d'un enjeu fondamental pour l'avenir de notre pays.

Permettez-moi maintenant d'analyser avec plus de finesse cette conjonction d'une évolution technologique majeure et d'une transformation profonde de la société qui, me semble-t-il, jouera un rôle essentiel dans la vie des Français tout au long du XXI^e siècle.

L'évolution majeure de notre société reposera sur l'effacement quasi total du facteur distance au profit du facteur temps, qui prendra de plus en plus d'importance dans nos organisations spatio-temporelles. Cette affirmation deviendra un postulat sur lequel s'appuiera demain l'ensemble de l'aménagement du territoire de la France.

Dans quelques décennies, nos successeurs parleront uniquement en temps pour décider de l'aménagement du territoire, et la distance n'aura plus qu'une valeur indicative, sans aucune autre conséquence sur le plan de la décision.

Cette nouvelle approche fondamentale s'impose d'autant plus rapidement que les nouvelles technologies contribueront de plus en plus à dématérialiser les marchandises sur lesquelles l'homme travaille, mais bien plus encore, à « virtualiser » en quelque sorte l'être humain, ce qui permettra à chacun, avant le milieu du siècle prochain, d'exercer l'essentiel de ses activités sans déplacement physique réel.

Il y a sept ou huit générations, nos aïeux étaient, pour la plupart, des paysans. Ils vivaient souvent en autarcie quasi complète sur une terre qu'ils cultivaient avec amour. Les objets qui les entouraient sur leur lit de mort étaient souvent les mêmes que ceux qui les avaient entourés au berceau.

Nos enfants seront de moins en moins nombreux pour travailler la terre de France, pour produire des quantités incomparablement supérieures à ce que pouvaient produire tous les paysans de notre pays il y a deux siècles.

Nos enfants seront de moins en moins nombreux pour fabriquer des machines, des marchandises, des matériels pourtant en quantités de plus en plus importantes dans leur environnement quotidien.

Nos enfants, qui vivront en moyenne deux fois plus longtemps que nos aïeux il y a deux siècles, auront assisté et participé à la naissance de cinq ou six générations de technologies nouvelles pendant leur seule vie d'homme, et les objets qui les entoureront au moment de leur mort n'auront pour ainsi dire plus rien à voir avec ceux qui les entouraient au berceau.

Cette simple évocation du mode de vie de nos aïeux il y a deux siècles et du mode de vie qui sera celui de nos enfants montre combien, non seulement l'organisation de notre société, mais aussi l'aménagement du territoire sont étroitement liés à l'évolution des technologies.

Or, à l'échelon mondial, toutes les analyses convergent actuellement pour constater que nous sommes à la veille d'un choc technologique majeur qui va profondément bouleverser nos sociétés. Ce choc sera provoqué par la rencontre, par la fusion pourrais-je dire, de trois technologies essentielles qui, prises séparément, ont déjà modifié en profondeur notre monde et celui de nos parents depuis plusieurs décennies.

Ces trois technologies - le téléphone, la télévision et l'informatique - vont, en fusionnant, donner naissance avant la fin de ce siècle à un environnement technologique nouveau qui va profondément changer la vie de chacun d'entre nous et celle de nos enfants.

Il suffit d'évoquer le rôle profond qu'ont déjà joué dans l'organisation de nos sociétés les vecteurs de ces technologies pris séparément, que ce soit le téléphone, la télévision ou l'ordinateur, pour deviner la réelle mutation que va provoquer la fusion de ces trois technologies en une seule. Non seulement les métiers seront tous profondément changés, mais encore l'arrivée imminente de ces nouvelles technologies nous obligera à penser de manière radicalement différente l'aménagement du territoire.

Comme le dit très bien M. Robert Reich dans l'ouvrage qu'il consacre à l'économie mondialisée, les métiers routiniers de production et de fabrication de produits matériels vont inexorablement quitter nos pays modernes et nos économies de marché. Les métiers de services à la personne et à la nature prendront de plus en plus de poids et devraient, dans l'avenir, employer un nombre croissant de nos concitoyens.

Toutefois, ces métiers de services à la personne et à la nature, parce qu'ils ne participent pas à l'économie mondiale, n'ajouteront rien à notre richesse nationale, donc n'auront aucune influence sur notre place dans le monde, si, alors que des métiers de production quittent notre pays, nous ne savons pas susciter et encourager l'apparition de métiers nouveaux qui participeront au concert mondial de la valeur ajoutée.

Ces métiers nouveaux ont déjà pris une importance non négligeable dans l'économie nationale, mais leur place actuelle n'est encore que relativement secondaire par rapport à celle qu'ils occuperont dans le monde de demain en s'appuyant sur les technologies nouvelles qui arrivent. Les professionnels commencent déjà à être communément connus aux Etats-Unis sous le nom générique de « manipulateurs de symboles ». A titre personnel, je préfère les appeler les « enrichisseurs de signes ».

Ainsi, utilisant les autoroutes de l'information qui, dans moins d'une génération, irrigueront l'ensemble des pays développés de notre planète, ces enrichisseurs de signes recevront des signaux sous forme d'images animées numérisées, sous forme de données ou sous d'autres formes.

A ce signal, qui pourra prendre une forme graphique tridimensionnelle très élaborée ou la forme, plus prosaïque, d'un texte ou d'une équation, ces travailleurs du futur ajouteront leur propre savoir - ce qui donnera une valeur ajoutée importante et quantifiable au signal reçu - et renverront ce signal ainsi enrichi de leur savoir à leur client, qui pourra aussi bien être leur voisin qu'un correspondant habitant à l'autre bout du monde.

Avec la montée en puissance des nouvelles technologies, ce sont ainsi des milliers de métiers nouveaux qui devraient apparaître dans les vingt-cinq prochaines années, et c'est forts de cette perspective que nous pouvons apporter une nouvelle espérance à notre pays, lui qui est si durement frappé actuellement par la sinistre lépre du chômage.

Le savoir étant la matière essentielle qui permettra d'exercer ces métiers de demain, la question fondamentale, la seule vraie question que nous devons nous poser tout au long de ce débat si important sur l'avenir de l'aménagement du territoire, est de dire avec force si nous avons la volonté politique réelle de diffuser le savoir sur l'ensemble du territoire de la France, quel que soit le lieu de résidence de nos concitoyens.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. René Trégouët. Je le dis sans fard, nous ne pouvons confier le soin de répondre à une telle question à des spécialistes, certes tout à fait compétents, mais qui ne pourraient s'exécuter qu'en respectant les lois du marché. S'il en était ainsi, la réponse ne pourrait qu'être similaire à celle qui prévalut lors de l'installation de nos réseaux structurants, il y a plus d'un siècle, que ce soit les chemins de fer, les autoroutes ou les équipements téléphoniques.

Si le monde rural profond de notre pays ne devait être irrigué par ces autoroutes de l'information que dans vingt-cinq ans, alors que les principales agglomérations seraient reliées au réseau mondial dans dix ans ou plus, ce serait un véritable gâchis pour la France.

En effet, sachant que nos principaux concurrents mondiaux ont décidé - c'est le cas du Japon - ou sont sur le point de décider que toutes les entreprises et tous les foyers de leur pays seraient entièrement connectés aux autoroutes de l'information, et ce dès l'an 2010, on comprend l'ampleur du handicap dont nous pourrions avoir à subir les conséquences désastreuses si notre monde rural devait attendre quinze à vingt ans, c'est-à-dire avec un décalage d'une génération ou presque, avant d'être connecté aux autoroutes de l'information et donc avant de pouvoir accueillir ces travailleurs du futur qui enrichiront le signal.

A ce moment de mon intervention, il me faut apporter une information complémentaire concernant ces métiers de demain. Bien que les lois du marché n'y soient guère favorables, la plupart des métiers de production, de transformation ou de services peuvent actuellement, dans de plus ou moins bonnes conditions, être exercés sur l'ensemble du territoire. Le nombre d'emplois de chercheurs qui ont été créés dans la garrigue de Sophia-Antipolis, avec la ferme et compétente détermination de notre collègue M. Pierre Laffitte, nous permet de constater que, dans le contexte actuel, il n'y a pas de situation irréversible.

En revanche, demain, avec ces métiers du futur dont l'arrivée est imminente, il nous faudra recevoir des signaux exigeant une capacité de débit de plus en plus forte pour pouvoir les enrichir de notre propre savoir.

Les conséquences sont d'une gravité biblique tant elles sont simples à énoncer : soit nos régions déshéritées seront connectées au réseau mondial de l'information, et alors tout y sera possible puisque chacun pourra y exercer tous les métiers de demain avec les mêmes facilités que ceux qui travailleront dans le quartier de La Défense ; soit nos régions déshéritées ne seront pas reliées au réseau mondial de l'information, et alors rien n'y sera possible.

M. Emmanuel Hamel. C'est fondamental !

M. René Trégouët. Cette affirmation, qui peut paraître bien manichéenne à certains, a au moins le mérite de la clarté.

M. Emmanuel Hamel. Visionnaire !

M. René Trégouët. Si nous en avons la volonté politique, l'aménagement du territoire de la France de demain ne doit pas être un simple approfondissement des voies déjà suivies par notre pays depuis plus d'un siècle, mais doit, tout au contraire, être l'objet d'une profonde mutation provoquée par les évolutions fondamentales des métiers de demain et des technologies qui arrivent.

La construction des autoroutes de l'information, qui devront irriguer de manière très fine l'ensemble du territoire de la France en l'an 2010, est une condition nécessaire, mais pas suffisante, pour réussir cet aménagement du territoire.

Dans cette vaste démarche, comme dans toutes les autres, il n'y a qu'un seul élément qui vaille, c'est l'homme. Il ne servirait à rien, en effet, d'équiper notre pays avec les technologies les plus performantes si nous n'apprenions pas à nos concitoyens à les utiliser au mieux.

N'oublions plus jamais, je vous le demande avec insistance, mes chers collègues, que les métiers du futur reposeront sur la capacité de chacun à pouvoir enrichir de son propre savoir le signe qu'il recevra de n'importe quelle partie du monde.

Aussi, comme cela a déjà commencé au Japon et dans certains Etats américains, il faut que la France lance un vaste programme d'accès au savoir sur l'ensemble de son territoire.

Une étude rudimentaire, réalisée avec de faibles moyens dans ma région rurale et fondée sur l'origine géographique des jeunes gens admis dans cinq grandes écoles françaises, nous révèle que, à populations comparables, un jeune né dans un canton profondément rural de France a cent cinquante fois moins de chances qu'un jeune né à moins de cinq kilomètres d'un lycée disposant de classes préparatoires de qualité de devenir un jour ingénieur de haut niveau.

Cette inégalité devant l'accès au savoir suscitera rapidement, avec la montée en puissance des métiers du futur qui s'appuieront sur ce savoir, une revendication fondamentale des Français, revendication qui pourrait profondément fissurer le tissu social de notre pays si nous ne savons pas, dans les meilleurs délais, apporter la réponse adéquate à cette grave question.

Il faut bien que, tous ensemble, nous en soyons conscients, mes chers collègues, vous qui, comme moi, avez consacré depuis plusieurs décennies l'essentiel de vos mandats publics à cette question fondamentale de l'aménagement du territoire et qui avez constaté que l'arrivée en milieu rural d'un ingénieur pragmatique et efficace

désireux d'y implanter sa propre activité économique est souvent beaucoup plus précieuse pour cette collectivité que l'attribution de telle ou telle subvention importante.

A cet égard, permettez-moi de vous poser une question, qui me semble être de bon sens : comment pourrez-vous attirer de façon durable dans nos campagnes des ingénieurs pragmatiques et efficaces si vous ne leur donnez pas la possibilité d'offrir à leurs enfants la capacité d'atteindre, grâce aux moyens locaux d'accès au savoir, des niveaux d'études comparables à ceux dont ils ont eux-mêmes pu bénéficier ? Là se trouve bien le véritable enjeu de l'aménagement du territoire.

Si nous avons la volonté politique de tout entreprendre, avec l'arrivée des nouvelles technologies, pour que chaque citoyen français bénéficie d'une réelle égalité des chances devant l'accès au savoir, comme je le propose dans un amendement que j'ai déposé à l'article 1^{er}, et si nous donnons à la France les moyens de respecter cette volonté, alors, oui, monsieur le ministre, cette loi sur l'aménagement du territoire marquera notre histoire.

Avant de conclure, je voudrais livrer à votre réflexion, mes chers collègues, à l'occasion de ce grand débat quelques idées-forces qui, de façon constante, se sont révélées justes tout au long du quart de siècle pendant lequel l'aménagement du territoire a été au cœur de mon action publique.

L'aménagement du territoire doit essentiellement s'appuyer sur une volonté clairement affichée. Le bon sens et le pragmatisme doivent en être le fil conducteur. Son horizon doit toujours être le long terme. Jamais le court terme ne doit venir troubler la vision qui guide cette volonté.

Si nous voulons atteindre les objectifs que, dans un large consensus, tous les élus de la région concernée doivent partager, il est primordial que l'ensemble de la population en soit pleinement et clairement informée, afin qu'elle devienne l'alliée des élus, dont la mission essentielle est de préparer l'avenir des enfants et des futures générations.

Une démarche forte d'aménagement du territoire ne doit jamais contrarier le bon sens.

Trop souvent, les acteurs de l'aménagement du territoire confondent les causes réelles et les effets.

Ainsi, hier encore, je lisais dans un journal de la presse nationale que la désertification du monde rural était principalement liée à la suppression des services publics, notamment des écoles dans les petits villages. C'est en proclamant des non-sens aussi édifiants, en prenant l'effet pour la cause, que nous risquons d'entraver toute démarche forte d'aménagement du territoire.

Pour que des classes soient maintenues et même ouvertes dans le monde rural, il faut qu'il y ait des enfants ; pour qu'il y ait des enfants, il faut que des mamans ou de futures mamans habitent nos villages, même les plus petits ; pour que des mamans ou de futures mamans habitent notre monde rural, il faut qu'elles puissent y trouver un travail.

C'est pourquoi je porte en moi, depuis plus de vingt ans, l'intime conviction - conviction dont j'ai pu vérifier le bien-fondé à de nombreuses reprises - que la priorité des priorités, pour faire renaître une région rurale de France, est d'accorder une totale primauté à l'emploi féminin en milieu rural.

Je sais qu'en disant cela je vais à l'encontre de beaucoup d'idées reçues et même de traditions héritées de notre vieille société agraire, mais il nous faut bien constater que, dans un couple du monde rural, un homme

acceptera facilement un travail situé à vingt ou même trente kilomètres de son lieu de résidence, alors que la femme exercera souvent, pour des raisons familiales et sociales - préparer les repas, entretenir la maison, s'occuper des enfants - de fortes pressions pour que le foyer s'installe près de son lieu de travail.

C'est donc, pour une large part, en prenant en considération le lieu d'emploi de la femme, et non celui de l'homme, que le couple choisira tel village plutôt que tel autre.

Oublier ce postulat, c'est oublier que l'être humain doit toujours rester au centre de toute démarche d'aménagement du territoire.

Faisons en sorte que les jeunes filles et les jeunes femmes retrouvent du travail dans notre monde rural ! Quelques années plus tard, vous verrez à nouveau les écoles se remplir, la vie repartir, le commerce mieux vivre et les artisans avoir plus de travail.

Aussi, je pense que, pour donner une impulsion forte à cette démarche en matière d'aménagement du territoire, M. le ministre du travail serait particulièrement bien avisé, lorsque le budget de son ministère sera soumis à notre assemblée, de nous proposer d'exonérer totalement de charges sociales tout emploi féminin créé dans le monde rural. Non seulement cette mesure pourrait avoir des conséquences immédiates sur la situation de l'emploi dans le monde rural, mais aussi elle porterait en germe toute une nouvelle vision de l'aménagement.

Subsiste toutefois un grand point faible : il s'agit de la situation du commerce dans le monde rural.

M. Michel-Edouard Leclerc, dans un journal paru hier, affirmait que, pour faire repartir le commerce rural, il faut commencer par repeupler les campagnes. Cette remarque étant de bon sens, je ne trouve rien à y objecter. Cependant, une telle affirmation n'est pas suffisante.

Je prendrai comme exemple mon canton rural, mais beaucoup d'entre vous, mes chers collègues, pourraient citer le leur car, je le sais, ce que nous constatons chez nous, vous êtes nombreux à le constater chez vous.

En vingt ans, grâce à une politique volontariste dont je viens de vous décrire quelques traits, la population de notre canton, classé « rural profond » selon les critères de l'INSEE, a progressé de 20 p. 100. Or, en dépit de cette forte progression, plusieurs villages, notamment les plus petits, ont vu disparaître tous leurs commerces.

Selon une récente étude de la chambre de commerce de notre région, plus de 60 p. 100 des achats de produits alimentaires et d'entretien de la personne et de la maison étaient réalisés hors du canton, essentiellement dans trois hypermarchés qui représentent plusieurs dizaines de milliers de mètres carrés de vente chacun, situés à vingt-cinq, trente et trente-cinq kilomètres de notre canton.

Comme le dit fort bien M. Michel-Edouard Leclerc, nos magasins du monde rural ne répondent plus aux attentes des consommateurs et, plus spécifiquement, plus à celles des nouvelles générations.

J'aimerais que les responsables de la grande distribution en France nous expliquent comment le petit commerce peut agir pour survivre quand la conjonction d'une offre multiple et diversifiée de produits, de prix d'appel très attractifs sur les carburants, d'un environnement avenant constitué souvent d'une galerie marchande et de restaurants très abordables, fait que les hypermarchés, ainsi que le disent les spécialistes, modifient les habitudes des consommateurs dans un rayon qui peut aller jusqu'à quarante kilomètres.

Depuis plus de vingt années, cette forte attraction qu'exercent les hypermarchés et la motorisation de plus en plus importante des nouvelles générations installées dans nos petits villages ont été deux facteurs déterminants, avec le non-renouvellement des générations dans le secteur d'activité en question, dans le processus qui aboutit à la disparition du dernier commerce du village, malgré une volonté politique forte, se manifestant notamment dans la construction de nouveaux logements.

Or, si nous n'y prenons pas garde, la disparition de ce dernier commerce a souvent pour conséquence le départ des personnes âgées, qui ne disposent généralement pas d'un moyen de transport, vers l'hospice cantonal, parce qu'elles ne peuvent plus acheter quotidiennement leur pain, leur viande, leurs produits d'épicerie pour se nourrir.

C'est un grave problème humain aux conséquences sociales importantes si nous n'y remédions pas en temps utile.

C'est pourquoi je vous proposerai, mes chers collègues, d'adopter un amendement qui permettrait la création d'un fonds en faveur du commerce rural. Si vous le voulez bien, nous irons même plus loin : nous demanderons à la grande distribution de faire repartir ce commerce rural en s'appuyant sur son savoir-faire, qui est indéfectible.

J'en ai maintenant terminé. Par cette intervention, j'ai essayé de dessiner une première esquisse d'un monde socialement, culturellement, économiquement et techniquement nouveau, qui apportera, j'en suis convaincu, de nouvelles et fortes espérances pour l'avenir de l'aménagement du territoire de la France.

J'ai voulu aussi, par quelques suggestions, dire à tous les élus de notre pays, qui attachent tant d'importance à l'avenir de leur village, qu'il n'y a jamais de situation irréversible. Là où il y a une volonté, il y a toujours un chemin.

Comme le disait en 1912 un grand géographe, Jean Brunhes, « il n'est pas de puissance vraie qui résulte de l'espace seul, de l'espace nu : l'espace n'a de valeur que par ses connexions avec la vie ». (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Emmanuel Hamel. Propos visionnaires ! Prophétiques !

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

M. Pierre Laffitte. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'aménagement du territoire est un grand dessein, une ardente nécessité, qui nous concerne tous dans cette assemblée. Et il s'agit d'aménager le territoire au moment où l'économie entre dans un nouveau mode de développement - que notre collègue M. Tréguët vient d'évoquer très brillamment - où le processus d'innovation est désormais seul créateur d'emplois et de richesses, unique source d'expansion.

L'innovation, voilà donc bien le mot clé.

La vraie question, pour nous, est de savoir comment l'Etat et les collectivités locales peuvent favoriser l'essor de l'innovation et l'action des innovateurs.

N'oublions pas le vieil adage : « Aide-toi, le ciel t'aidera ». Il reste d'actualité, et l'alouette de la fable de La Fontaine savait bien qu'il vaut mieux « retrousser ses manches » que d'attendre des autres qu'ils viennent faire le travail. Mais le ciel, en l'occurrence la puissance publique, peut tout de même aider, c'est-à-dire rendre plus aisée l'action des innovateurs locaux.

Bien entendu, ni le dirigisme centralisé ni le laisser-faire généralisé et absolu ne constituent la bonne réponse. La puissance publique doit intervenir, oui, mais pour faciliter l'initiative individuelle. Je pense que, désormais, sur ce plan, il n'y a plus de divergence majeure entre les différentes sensibilités politiques.

Dans cette perspective, en premier lieu, il faut favoriser un état d'esprit, une culture de l'innovation.

En deuxième lieu, il convient d'assurer une meilleure répartition des cerveaux, des compétences scientifiques et culturelles, surtout de celles qui dépendent directement de la puissance publique ; c'est ce que notre commission spéciale appelle une « meilleure répartition de l'intelligence ».

En troisième lieu, il faut inciter - et nous en avons les moyens - la recherche privée à suivre ce mouvement tendant à une meilleure répartition, c'est-à-dire à quitter en partie la région parisienne, où elle est hyperconcentrée.

En quatrième lieu, une priorité doit être donnée aux investissements qui permettent d'abolir les distances. Je mettrai tout particulièrement l'accent sur les télécommunications à grand débit dont les coûts ne sont pas excessifs.

Tout d'abord, l'innovation suppose un état d'esprit, une connaissance des développements les plus modernes en matière d'industrie, de commerce et de services.

Or on constate que les dépenses de l'Etat en la matière sont localisées à Paris dans une proportion que je situe entre 90 p. 100 et 99 p. 100. Voyez la Cité des sciences de La Villette, le palais de la Découverte, le Conservatoire national des arts et métiers ; il apparaît clairement que les moyens consacrés à la nécessaire diffusion la culture scientifique et technique sont concentrés dans la capitale.

En province, les quelques bénévoles qui interviennent en matière de culture scientifique et technique souffrent les uns et les autres d'un dramatique manque de moyens. Quant aux musées techniques de province, pour la même raison, ils sont dans un état épouvantable.

Il y a là un problème de fond, auquel il est impératif de remédier.

La situation est telle que, lorsqu'un centre de culture scientifique et technique de province souhaite accueillir une exposition créée par la Cité des sciences ou le palais de la Découverte, il ne peut même pas assumer les frais de transport et de gardiennage ou le coût des assurances.

Ce déséquilibre va se trouver bientôt compensé, dans une certaine mesure, par les possibilités qu'offrira à cet égard - parmi d'autres programmes déjà existants, d'ailleurs - la chaîne du savoir. Du reste, je tiens à remercier le Gouvernement d'avoir pris cette initiative extrêmement importante. A partir du 13 décembre prochain, nous serons en mesure de juger sur pièce la qualité de cette chaîne éducative, mais je ne doute pas qu'elle contribuera à rendre plus démocratique l'accès au savoir, à faire en sorte qu'il soit plus également réparti sur le territoire, même si le cinquième réseau n'en couvre que 75 p. 100 environ.

Mais je constate que, avec la Bibliothèque de France, autre élément fondamental d'accès à la culture, on continue d'aller dans le sens de la concentration sur Paris. Or, cela aurait pu être une bibliothèque de conception totalement moderne, constituée en réseau sur l'ensemble du territoire, Nantes accueillant tout ce qui concerne l'espace maritime, Strasbourg - une ville que je me plais à évoquer devant vous, monsieur le ministre -, tout ce qui a trait à la musique, etc.

Qu'a-t-on fait ? On a dit que chacun pourrait s'y connecter à partir de sa lointaine province. Cela signifie que l'on va créer des emplois de bibliothécaires à Paris, fonctionnaires qui percevront une rémunération un peu plus élevée, mais dont les conditions de vie seront très mauvaises en raison des heures qu'ils passeront quotidiennement entassés dans les transports en commun. Il s'agit d'un problème très important, et l'on a, dans ces domaines, la possibilité d'agir.

J'en viens au secteur audiovisuel. Théoriquement, Arte se trouve à Strasbourg et Euronews à Lyon ; la Cinquième aurait pu être à Nice. Or, tout naturellement, les équipes ont tendance à se retrouver en majorité à Paris, à proximité de France-Télévision, de TF1 ou de M6. Tout le monde de la création audiovisuelle est horrifié à l'idée d'être envoyé ailleurs qu'à Paris. C'est impensable !

Les personnels de l'Institut national de l'audiovisuel, par exemple, de la Société française de production, ou de n'importe quelle société privée de production ne peuvent pas concevoir d'aller travailler hors de Paris, même dans de grandes villes comme Lyon, Marseille ou Toulouse.

Je viens d'apprendre que l'École des beaux-arts a décidé de créer une école de création multimédia. Où cela ? Mais à Paris, bien sûr ! Ailleurs, c'est le désert français !

Les conservatismes sont importants. J'ai cité le cas d'un domaine bien particulier, l'audiovisuel, mais il en est de même partout.

Pourtant, nous ne sommes plus tout à fait au temps de Sorbon, ni au début de ce siècle, au moment où l'on ne pouvait faire des études qu'à Paris, où l'on ne pouvait faire de la bonne recherche qu'à Paris.

Dans le domaine des sciences sociales et des sciences humaines, je ne suis pas convaincu que beaucoup d'hellénistes ou de spécialistes de telle ou telle discipline, de l'Extrême-Orient, par exemple, considèrent qu'on peut faire carrière ailleurs qu'à Paris. Cette conception a un peu changé, certes, mais au profit de quoi ? Au profit d'un certain nombre de très grandes universités, comme s'il était absolument évident que l'on ne pouvait faire de la bonne recherche ou du bon enseignement que dans des organismes atteints de gigantisme. On croit encore qu'il faut qu'une université compte au moins 20 000 étudiants pour être une université sérieuse. Cette idée est très répandue.

Et pourtant, où donc ont travaillé nos derniers prix Nobel ? Maurice Allais a travaillé à l'École des mines de Paris, organisme qui regroupe quelques centaines de chercheurs et moins de 1 000 étudiants. Pierre-Gilles de Gennes est directeur et professeur à l'École supérieure de physique et chimie de la ville de Paris, organisme d'une taille exactement identique. Georges Charpak, ancien élève de l'École des mines de Paris, est chercheur au CERN, grand organisme certes, mais non grande université.

Aux Etats-Unis, les pôles de recherche les plus avancés et les plus connus comme Princeton et Santa Barbara sont situés en dehors des grandes villes et ce ne sont pas des universités de masse. On pourrait multiplier les exemples et citer Cambridge et Oxford, qui n'étaient pas les plus grandes villes de Grande-Bretagne lorsqu'elles sont devenues les plus connues des centres de recherche anglais ; Tübingen et Heidelberg en Allemagne, Compiègne et Sophia-Antipolis en France. Ces deux derniers pôles sont à l'opposé de ce qui est conçu comme normal dans le plan « Université 2 000 », aux termes

duquel ce n'est que lorsqu'une université dépasse les 20 000 étudiants qu'il devient nécessaire d'en construire une autre.

Sur ce point, la commission spéciale a choisi de dire très clairement qu'il était tout à fait normal que des universités, et pas simplement des centres de premier cycle universitaire, comptent 3 000 à 5 000 étudiants. Des unités de cette taille sont même beaucoup plus productives. La thèse qui consiste à penser que seule une université importante peut avoir une grande productivité scientifique est tout à fait fautive.

J'ai pu en faire l'expérience chiffrée à Sophia-Antipolis.

Ainsi, la productivité a augmenté de 30 p. 100 selon M. Yves Crepet, directeur de Dow Chemical, depuis que sa société a quitté la région parisienne pour venir s'installer à Sophia-Antipolis.

Thomson a constaté que le nombre de brevets déposés par ingénieur est de 30 p. 100 supérieur dans l'établissement situé à Cagnes-sur-Mer à ce qu'il est dans les établissements de la région parisienne.

Le même constat a été établi pour le nombre de publications scientifiques faites dans des revues à comité de lecture - ce qui est un des critères retenus en matière de recherche scientifique - pour un certain nombre d'établissements installés à Sophia-Antipolis. Voilà qui démontre bien que le gigantisme des universités de la région parisienne, mais aussi de toutes les trop grandes universités, n'est pas *a priori* efficace.

La proposition de la commission spéciale est donc parfaitement valable.

On pourrait très bien envisager que des établissements universitaires soient créés à partir d'une université mère.

Les villes moyennes peuvent et doivent disposer, à mon sens, à la fois de petites universités thématiques et de départements ou d'antennes issus de grandes écoles ou de grandes universités.

Il y a plus de vingt-cinq ans, l'École des mines de Paris a tenté l'expérience. Elle a établi deux antennes : l'une était partagée entre deux villes moyennes de la région parisienne, Fontainebleau et Corbeil, et l'autre était située dans un petit village, qui s'appelait Valbonne. Ce village s'appelle toujours Valbonne, mais il a un peu grandi ; il est devenu non pas une ville moyenne, mais une petite ville.

L'École des mines se trouve très bien de cette situation. La gestion est peut-être un peu plus complexe, mais la richesse des relations nouées avec d'autres modes de vie, d'autres collectivités locales, rend la dynamique de l'ensemble beaucoup plus efficace.

L'université de Paris avait fait jadis une expérience du même ordre, puisqu'elle avait créé un centre à Villefranche-sur-Mer. Certes, c'était un centre de recherches marines, mais ces recherches étaient certainement plus faciles à mettre en œuvre à Villefranche-sur-Mer qu'à la Sorbonne. Ce centre continue à fonctionner, et dans de très bonnes conditions.

Pourquoi ces tentatives ne se généralisent-elles pas ? Tout simplement à cause du traditionalisme, parce qu'il est plus facile de travailler comme on l'a toujours fait. Il faudrait pourtant que ce type d'expérience puisse se multiplier et qu'il existe une forme d'incitation en la matière.

Je pense qu'à l'occasion de l'élaboration d'un des projets de loi qui devra intervenir dans un an en complément de celui dont nous discutons présentement, il conviendra de réfléchir sur ce point, en liaison avec le ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur.

En région parisienne, la concentration des centres de recherches privés est plus forte encore que celle des centres de recherche publics. Il me paraît donc important de réagir. Or, à cet égard, l'Etat dispose d'un moyen d'incitation puissant, d'autant plus aisé à mettre en œuvre qu'il ne coûte rien aux contribuables : il suffit de moduler le crédit impôt-recherche.

Pour que cette mesure ait un effet, les sommes en jeu ne doivent pas paraître ridiculement faibles aux entreprises ; pour que l'incitation joue, elle ne doit pas être inférieure au coût d'un « mois ingénieur », d'un « mois chercheur ».

Par ailleurs, il ne faut pas nécessairement en limiter les effets en prévoyant que ces dispositions ne s'appliqueront que dans les zones en difficulté. En l'occurrence, le problème se pose davantage en termes de relations Paris-province.

Les entreprises ne s'implanteront que dans les pôles technologiques déjà structurés ou en cours de structuration. Comme en matière de recherche publique, les incitations doivent être simples et les objectifs comparables, soit 5 p. 100 en province et 35 p. 100 à Paris.

Peut-être des débats internes à l'administration, entre la DATAR et le ministère du budget par exemple, existent-ils à ce sujet, mais la commission spéciale du Sénat a une position bien claire : nous entendons décentraliser aussi la recherche privée ; j'espère que nous pourrions sur ce point tomber tous d'accord.

Permettez-moi d'évoquer encore quelques points concernant les réseaux à grand débit de télécommunication et leur contenu, c'est-à-dire en gros les autoroutes électroniques.

Je reviens d'un voyage aux Etats-Unis et au Japon qui m'a permis de faire un certain nombre de constats.

Il est certain que, dans le domaine télématique, le minitel a procuré à la France une certaine avance, mais le minitel date. Il a peu changé depuis douze ans. Or, en informatique, la puissance des matériels double chaque année alors que les prix baissent. Il faut donc évoluer très vite.

La France a certes, avec France Télécom, numérisé son réseau et généralisé Numéris, mais nous prenons du retard sur les réseaux large bande. Or le développement de ces réseaux, comme l'a indiqué avec un certain lyrisme – lyrisme que je comprends – notre collègue M. Trégouët va avoir des conséquences considérables. Il a raison d'affirmer que ces nouveaux moyens de communication vont entraîner une transformation sociale, une transformation psychologique, une transformation totale des habitudes et des structures.

D'ores et déjà, vous le savez bien, tous les scientifiques sont en relations étroites avec leurs collègues du monde entier grâce au réseau Internet.

Encore faut-il qu'ils aient accès à Internet. Encore faut-il qu'ils aient accès à des réseaux large bande.

Cela implique, de la part des pouvoirs publics, une vigilance sans faille pour que les réseaux de fibre optique ne se limitent pas aux très grandes villes, mais qu'ils irriguent en profondeur l'ensemble du territoire.

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai !

M. Pierre Laffitte. Les Etats-Unis ont lancé un grand programme baptisé NII – National information infrastructure – qu'ils souhaitent d'ailleurs mondialiser en le transformant en une infrastructure d'information globale portant sur l'ensemble de notre « village mondial » tel qu'il avait été défini par Louis Armand bien avant que

Mac Luhan ne reprenne la même formule – Mac Luhan avait peut-être un peu plus de compétence pour la diffuser ! – village mondial dans lequel nous vivons désormais.

Il est urgent de doter la France d'un certain nombre de plates-formes régionales permettant d'expérimenter la télématique large bande. Sinon, le retard français en fibre optique annulera l'avance que nous avons prise en matière d'utilisation de la télématique.

Au passage, je signale qu'il s'agit du plus grand gisement d'emplois des années à venir et que la France a la chance de compter déjà quelque 20 000 serveurs sur minitel générant un chiffre d'affaires annuel de 7 milliards de francs. Ce chiffre atteindra d'ici peu, surtout si l'on passe à la télématique large bande, plusieurs centaines de milliard de francs. En outre, le nombre d'emplois correspondant s'élève à plusieurs centaines de milliers.

Ces plates-formes expérimentales devraient être mises en place dès 1995 afin de nous permettre de prévoir la dynamique nouvelle de l'ensemble des serveurs télématiques que nous connaissons et d'avoir une industrie de création de contenus multimédias à vocation nationale et internationale parfaitement répartie sur le territoire.

Ces quelques réflexions qui viennent compléter, dans un domaine bien spécifique puisqu'il s'agit de l'immatériel et de l'infrastructure des télécommunications, celles de mes collègues sont tout de même essentielles. J'espère qu'elles pourront contribuer à améliorer le présent projet de loi d'orientation. (*Applaudissements sur les travées du RDE, du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ma première préoccupation dans un débat aussi important que l'aménagement du territoire est de savoir, en tant que parlementaire mais aussi comme maire d'une commune de la région d'Ile-de-France, quels objectifs vise le présent projet de loi d'orientation, quels besoins il prend en compte et à quels intérêts il répond.

De ce point de vue, l'absence de véritable concertation lors de sa préparation est une indication significative et préoccupante. En effet, des questions aussi importantes auraient exigé des échanges approfondis avec la population, ses associations et ses élus, pour aboutir à l'organisation d'un réel débat. Cela n'a pas été le cas. Ainsi, les conseillers généraux de mon département n'ont même pas eu la possibilité de se prononcer par un vote sur des décisions qui, pourtant, engagent l'avenir, et ce pour une longue période.

Or si nul ne conteste la nécessité d'aménager le territoire, chacun sait qu'aucun aménagement n'est neutre. Il s'inscrit toujours dans le cadre d'orientations, qui ne sont bien sûr pas les mêmes selon que l'on place l'argent ou l'homme au centre de la démarche.

Dans tous vos choix, l'homme est, à l'évidence, sacrifié. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle vous n'avez pas voulu affronter un réel débat démocratique sur cette question.

Un exemple me paraît significatif, il s'agit des modifications que la majorité de la commission souhaite apporter au régime des agréments des installations d'immobilier d'entreprise, qui conduit à renforcer le pouvoir des préfets dans ce domaine.

Pour justifier cette modification, le rapport fait référence aux 4 millions de mètres carrés de bureaux vides dans la région d'Ile-de-France. Cela est tout de même un peu fort, et je sais de quoi je parle car je suis maire de

Nanterre, une ville où les élus ont été dessaisés des décisions concernant l'aménagement d'une partie du territoire par la création de l'Etablissement public d'aménagement de la Défense. Avec cet exemple, nous avons la démonstration que le remède proposé n'est pas le bon. Ce n'est évidemment pas en renforçant le pouvoir autoritaire des préfets et en écartant les élus, donc la population, que l'on résoudra les problèmes, au contraire.

M. Robert Pagès. Très bien !

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Le débat à l'Assemblée nationale a montré, comme celui que nous avons dans cette enceinte, les déséquilibres importants qui caractérisent le territoire.

Les effets de la crise économique, la rapide désindustrialisation et les licenciements massifs ont plongé la population de nombreuses régions dans l'inquiétude et la désespérance.

La politique européenne de Maastricht sacrifie l'agriculture aussi bien que des pans entiers de notre économie.

La solution réside-t-elle dans l'opposition des régions entre elles ? Certainement pas. Qui peut prétendre que retirer une partie du potentiel humain, économique et de recherche à la région d'Ile-de-France permettrait de renforcer les autres régions ?

Partager le potentiel existant, ce n'est pas relancer l'économie du pays, c'est au contraire mettre en péril l'ensemble de l'économie française.

L'exemple des délocalisations est éloquent. Elles se traduisent toujours par des réductions d'effectifs. Elles constituent un gâchis humain et financier considérable. Les salariés des entreprises concernées telles que Bull à la Défense, l'Institut national de la propriété industrielle, le CEMAGREF-Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et forêts - l'Agence de bassin Seine-Normandie ne s'y trompent pas puisqu'ils se battent pour que les délocalisations n'aient pas lieu.

Les choix qui sous-tendent votre projet d'aménagement ne permettent pas de développer l'emploi. Force est de constater que l'objectif affirmé de revitalisation du tissu économique se traduit concrètement par l'inverse, par des actes dont nous mesurons tous les jours les conséquences dans les Hauts-de-Seine, et bien au-delà. Tandis que le nombre de salariés ne cesse de diminuer, mon seul département compte 80 000 chômeurs et le nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion y a doublé en trois ans. Telle est la réalité de votre politique !

Ces femmes et ces hommes qui souffrent ont besoin d'actes significatifs et urgents. Or toutes vos décisions concrètes non seulement ne font rien progresser, mais vont dans le sens d'une plus grande précarité, élargissant le cercle de ceux qui craignent de perdre leur emploi.

Comment ne pas s'inquiéter, dans ces conditions, d'une volonté de faire de la région-capitale exclusivement un centre financier européen, au détriment de sa diversité et de sa riche activité industrielle ? Dans les Hauts-de-Seine, la volonté de poursuivre l'extension de la Défense, c'est le projet aberrant de 555 000 mètres carrés de bureaux supplémentaires, alors que près de 400 000 mètres carrés sont aujourd'hui inoccupés ! C'est une logique implacable dont la rationalité est évidente : il y en a déjà trop, donc ajoutons-en...

D'autres élus l'ont dit avant moi, il n'y a pas d'avenir pour le tertiaire dans un désert industriel. Il est inutile d'être un expert pour comprendre ; c'est le bon sens. Voilà pourquoi nous réaffirmons la nécessité de préserver les sites industriels qui font la richesse, l'équilibre de

notre département. Ils contribuent en même temps au développement économique, à la vitalité de notre région et au rayonnement de notre pays. Je pense à Renault, pour l'automobile, avec ses 17 000 salariés et ses 100 000 emplois induits dans les Hauts-de-Seine, à Chausson pour les véhicules industriels, à Thomson pour l'électronique, à la SNECMA pour l'aéronautique, et à tant d'autres.

Un autre point me préoccupe : les difficultés que de plus en plus de familles et de jeunes rencontrent pour se loger.

Le département des Hauts-de-Seine compte 75 000 demandeurs de logements et 45 000 logements sont vides parce qu'ils sont trop chers. Que nous proposez-vous pour remédier à cette situation ? Poursuivre sur la même voie, ce qui va encore renforcer les inégalités. En effet, il ne suffit pas d'annoncer la construction de logements - cela, c'est fait - encore faut-il construire des logements aux loyers accessibles, dont les gens ont un impérieux besoin.

Or vos décisions démentent vos discours puisque, dans le même temps, vous proposez d'importantes réductions de crédits qui confirment votre volonté de ne pas construire de logements sociaux et même de porter atteinte aux programmes de réhabilitation. Le projet de loi de finances pour 1995 comporte de telles décisions s'il est adopté en l'état.

Qu'il s'agisse de l'emploi ou du logement, on le voit, vos choix tournent le dos aux aspirations de la population. Il en va de même en matière de transports. Alors que vous obligez des milliers de Franciliens à des déplacements longs, coûteux et fatigants, les projets de péages autoroutiers et le désengagement de l'Etat des transports publics en région parisienne n'apportent pas une solution satisfaisante à ces problèmes.

La réalité, c'est que l'on ne peut réaménager le territoire national dans un juste équilibre si l'on n'engage pas le pays tout entier dans une politique offensive fondée sur la croissance et la réponse aux importants besoins de l'immense majorité de la population.

L'opposition entre la région parisienne et les autres régions est un faux problème, un piège. C'est un motif de division sur lequel vous comptez pour imposer un aménagement du territoire dont, finalement, la population de toutes les régions subirait finalement les conséquences négatives.

C'est le même piège que celui qui consiste à opposer les communes dites riches aux communes dites pauvres. Il vous permet de passer sous silence les difficultés auxquelles toutes les communes sont confrontées en raison de votre politique de chômage, de bas salaires et de précarité. L'explosion des budgets sociaux des collectivités locales le confirme, et nous ne sommes pas les seuls à nous en inquiéter. A Nanterre, le budget social a été multiplié par deux en cinq ans.

Il est absurde d'appeler « riche » une commune qui n'a pas les moyens de répondre aux besoins de sa population. En réalité, ce que vous faites conduit à appauvrir l'ensemble des communes, et finalement toutes les régions. Vos décisions se sont traduites pour une ville comme Nanterre par une diminution de 14 millions de francs sur le budget communal pour 1994. Telle est la réalité ! Alors que Nanterre ne contribue pas à l'aide pour les villes plus pauvres, l'Etat, lui, ponctionne le budget de cette ville. Vous voulez maintenant reproduire cette démarche à l'échelon des régions !

Mais à qui voulez-vous faire croire que c'est en envoyant les salariés de Paris à Toulouse et ceux de Toulouse à Tulle ou ailleurs que vous agissez contre le chômage et que vous développez les régions ?

Oui, il faut rééquilibrer, non pas en partageant ce qui est insuffisant, non pas en exportant le chômage de région en région, mais en créant des emplois pour répondre aux besoins des hommes ; et il y en a ! Cela impose de s'orienter, contrairement à ce que vous proposez, vers une nouvelle croissance fondée sur la justice sociale, sur la volonté de répondre, je le répète, aux besoins immenses de la population, et sur la démocratie dans l'équilibre et l'unité du territoire. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Pierre Lagourgue. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, aménager le territoire pour réduire les inégalités de développement entre régions ou départements et assurer l'égalité des chances de chaque citoyen en imaginant le visage de la France de l'an 2015 – une nation plus solidaire, plus équilibrée, plus compétitive – telle est la noble ambition du projet de loi d'orientation qui est soumis aujourd'hui à notre approbation.

Partie intégrante du territoire national, comme le rappelle l'exposé des motifs selon lequel la France métropole et outre-mer forme un tout, l'outre-mer doit donc bénéficier d'une égalité de traitement avec la métropole. Mais il faut aussi prendre en compte les spécificités et les handicaps des départements d'outre-mer et proposer les conditions d'un développement durable, comme l'article 2 du projet de loi le précise.

Mes réflexions et suggestions concerneront – peut-être vous en doutez-vous, monsieur le ministre ? – l'avenir des départements d'outre-mer, en particulier, bien sûr, celui de la Réunion.

Je constate, par exemple, que certaines dispositions de ce texte, telles que l'exonération des droits de mutation pour les acquisitions de fonds de commerce ou l'exonération de la taxe professionnelle, concernent les communes de moins de 5 000 habitants et ne peuvent donc s'appliquer à la Réunion ; ce département compte en effet vingt-quatre communes, pour une population totale de 600 000 habitants, dont les deux tiers vivent d'ailleurs en milieu rural, malgré l'exode qui sévit là-bas, comme en métropole. Il convient donc de revoir ce point du texte.

Un autre problème tient à la taille des communes du département de la Réunion. Cette taille paraît impressionnante. Elle me paraît cependant constituer une chance ; il ne me semble donc pas de bonne politique, alors que la plus petite commune a plus de 5 000 habitants, de vouloir procéder à un redécoupage des communes de 30 000 à 40 000 habitants. En effet, cela aboutirait à la création de petites communes rurales difficilement viables.

Je suggère que, pour renforcer leurs actions et leurs moyens, les communes de plus de 40 000 habitants bénéficient d'un statut particulier, instituant l'équivalent des maires d'arrondissement, dotés de larges pouvoirs et de compétences étendues.

La création d'un second département, si longtemps proposée et si souvent discutée, permettrait, à mon avis, le rééquilibrage indispensable entre les micro-régions du Nord-Est et du Sud-Ouest, tout en donnant plus de légitimité à la région, jusqu'ici monodépartementale.

Les difficultés que connaissent les communes de la Réunion proviennent, pour une grande part, de la faiblesse particulière de leur potentiel fiscal. En effet, en

1992, le potentiel fiscal moyen à la Réunion s'élevait à peine à 906 francs par habitant, alors qu'il atteignait 2 097 francs en métropole.

Cette faiblesse est le reflet des composantes de fond de la réalité économique et sociale réunionnaise, à savoir une poussée démographique qui portera la population de l'île à 900 000 habitants en 2015, un taux de chômage atteignant environ 35 p. 100 des actifs – il est trois fois supérieur au taux de chômage de la métropole – un produit intérieur brut par habitant représentant à peine 40 p. 100 du produit intérieur brut métropolitain, et ce en dépit d'une aide importante de l'Union européenne.

Il est dès lors indispensable que cette région puisse bénéficier du principe de péréquation financière, qui vise à réduire les écarts de ressources entre collectivités territoriales en fonction de leurs disparités de richesses et de charges.

L'objectif d'équilibre de développement des régions s'appuie également sur l'implantation des organismes publics : nous avons appris avec satisfaction que l'administration du territoire des terres australes et antarctiques françaises allait prochainement être décentralisée – malheureusement, cela n'apportera pas d'emplois. Mais nous insistons pour que le redéploiement des emplois publics vers les départements d'outre-mer soit une réalité.

Il ne faut pas non plus omettre les avantages qu'offre la répartition sur l'ensemble du territoire et non sur la seule métropole de la « matière grise » – l'étude et la recherche effectuées dans les établissements d'enseignement supérieur, les laboratoires ou les centres technologiques – ainsi que des équipements sanitaires, sportifs et socioculturels. Or, une telle répartition est d'autant plus nécessaire que la Réunion se doit d'être un pôle de rayonnement de la France dans l'océan Indien auprès de pays francophones dont la population dépasse 10 millions d'habitants.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, a déclaré que « conduire une politique d'aménagement du territoire implique de réhabiliter l'engagement de l'Etat, son aptitude à enclencher le processus de développement rural, pour créer de l'activité et de la richesse là où il en manque ». Ce rôle d'impulsion, qui a été confié en métropole à la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, la DATAR, doit être renforcé dans nos régions, qui subissent un retard économique important.

Aussi vous demanderai-je, monsieur le ministre, d'envisager la création, à la Réunion, d'une agence de la DATAR, car les structures existantes sont insuffisantes face à nos besoins, lesquels sont accrus par la situation géographique de notre île.

En effet, l'éloignement des départements d'outre-mer par rapport à la métropole constitue un handicap majeur. Ce dernier doit être surmonté par le désenclavement, qui est d'autant plus indispensable pour faire de l'égalité des chances des citoyens une réalité qu'il donnerait aux Réunionnais trois fois plus de chances de trouver un emploi en métropole que dans leur île, compte tenu du taux de chômage à la Réunion.

Ce désenclavement extérieur, qu'il repose sur les transports ou sur les télécommunications, n'est que l'expression du principe de continuité territoriale. A ce titre, pourquoi les départements d'outre-mer ne bénéficieraient-ils pas d'une dotation spécifique destinée à compenser leur éloignement et, par voie de conséquence, les coûts des voyages aériens et du fret maritime ? Cela se fait bien pour une autre région insulaire, beaucoup plus proche de

la métropole. Cette région reçoit en effet chaque année une dotation substantielle qui est inscrite au budget du ministère de l'intérieur.

Pourquoi le prix des communications téléphoniques entre notre département et la France métropolitaine est-il six à sept fois plus élevé que celui des communications entre deux provinces métropolitaines ?

Par ailleurs, la Réunion, grâce à son importance géostratégique, constitue pour la France un atout irremplaçable, tant au plan culturel - l'océan Indien est la seule région au monde où la francophonie se développe vraiment - qu'au plan économique.

A cet égard, il conviendrait, sans porter atteinte à la compétence exclusive de l'Etat en matière diplomatique, de renforcer la coopération régionale en soumettant à l'avis du conseil régional tout projet de convention avec les Etats voisins de la zone afin de s'assurer que ces accords ne portent pas atteinte aux productions locales, comme cela hélas ! a trop souvent été le cas, notamment dans le secteur de la pêche.

Je ne saurais terminer sans évoquer le douloureux problème du logement, véritable défi auquel sont confrontés les départements d'outre-mer et qui s'inscrit parfaitement dans une politique d'aménagement du territoire ; cela figure d'ailleurs dans le projet de loi. Le retard en ce domaine est considérable en outre-mer, du point de vue tant qualitatif que quantitatif. Il faudrait un doublement du nombre de logements construits chaque année pour que la situation devienne normale en 2015 ou en 2016, dans mon département.

En conclusion, je rappellerai que ce projet de loi, comme son intitulé l'indique, doit fixer, pour les années à venir, les orientations de l'action de l'Etat et des collectivités territoriales, ainsi que les moyens d'une politique nouvelle en matière d'aménagement du territoire. Il est donc appelé à être complété par des textes ultérieurs d'application.

C'est pourquoi nous attendons que son application prenne en compte la situation de l'outre-mer, comme a pu le faire, par exemple, la loi tendant à favoriser les activités économiques dans les départements d'outre-mer, qui a adapté certaines dispositions de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Nous avons confiance dans le choix de votre politique, monsieur le ministre. En effet, ce projet de loi, présenté en première lecture à l'Assemblée nationale, comportait une annexe qui, même si elle n'a pas été conservée, reconnaissait que, dans les départements d'outre-mer, le taux élevé de chômage ainsi que l'inégale répartition de l'habitat, des activités économiques et des services sont les domaines d'action prioritaire.

Je voterai donc ce texte avec l'espoir et la conviction qu'il assurera pour tous les citoyens, y compris pour les ressortissants des départements d'outre-mer, une égalité des chances sur l'ensemble de notre territoire et qu'il saura prendre en compte nos handicaps spécifiques : insularité, éloignement, conditions climatiques défavorables.

La future loi devra ainsi résorber le profond déséquilibre entre la France d'outre-mer et la France métropolitaine, déséquilibre qui classe les départements d'outre-mer au dernier rang des régions françaises en matière de développement. Elle devrait permettre d'effacer ce déséquilibre difficilement supportable à l'heure actuelle. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les promesses non tenues, et les espoirs déçus par ce projet de loi ont déjà été, à juste titre, très largement soulignés. Les propositions concrètes sont inversement proportionnelles aux effets d'annonce. Le fossé est grand entre l'ambition affichée et la réalité.

Nos concitoyens, les élus locaux notamment, ont été nombreux à réserver un grand intérêt au « tour de France de l'avenir » que le Gouvernement - Premier ministre en tête - a conduit sur le sujet.

C'est dire assez qu'il est urgent de s'attaquer à l'évolution de la France, caractérisée non seulement par des villes et des banlieues en mal de croissance et d'adaptation, mais aussi par des campagnes, des zones rurales largement menacées de désertification.

Cette double tendance, résumant sans doute un peu rapidement la photographie de notre pays, constitue un vrai problème appelant des solutions aussi urgentes que concrètes. Par ailleurs, il faut admettre les différences réelles et non moins évidentes de richesses et de potentialités entre les diverses collectivités territoriales - régions, départements, communes.

La décentralisation, qui est parfois accusée d'être à l'origine de certains maux de notre société et que le projet de loi remet souvent en cause, a eu le mérite, en rendant les élus territoriaux plus responsables et plus concernés par la vie quotidienne de nos compatriotes, d'accélérer la prise de conscience et la mise en évidence d'une situation qui ne peut perdurer.

Le constat, le diagnostic ont été faits, ou à peu près. L'aménagement du territoire ne peut se poursuivre en laissant les tendances actuelles persister. Il en va de la cohésion sociale, profondément dépendante de la cohérence et de l'harmonisation territoriales.

Un rééquilibrage est nécessaire sur fond de corrections à apporter, elles-mêmes portées par une volonté politique de solidarité de l'Etat garantie par des moyens financiers importants résultant d'une redistribution nationale, d'une part, et entre collectivités territoriales, d'autre part.

C'est à l'aune des moyens financiers que s'apprécient réellement ce projet et sa traduction concrète, monsieur le ministre. Or, ici, les fruits que l'on récolte en cet automne déçoivent les promesses des fleurs du printemps.

Tout ce qui est essentiel est reporté à plus tard, au siècle et au millénaire prochains. Le chemin est pavé de bonnes intentions... à découvrir dans les rapports et projets de loi à venir.

M. le ministre d'Etat, qui avait mis sa démission dans la balance, n'a pas été entendu ; toutefois, il est demeuré à son poste, par discipline, par résignation, ou par nécessité. Le saurons-nous jamais ?

La multiplication des fonds, le regroupement de certains d'entre eux, l'amalgame entre la participation courante de l'Etat aux équipements communaux et ce qui est dû aux communes sur leurs investissements, ne sauraient constituer une réponse aux attentes.

La nouvelle proposition de rédaction de l'article 20 qui nous a été soumise au cours du débat nous intéresse, mais ne nous satisfait pas complètement. J'y reviendrai dans un instant.

Nous avons déposé des amendements, que nous défendrons résolument. Ils pourraient améliorer substantiellement le projet de loi. Il en dépendra de la détermination et du courage du Sénat, comme de la compréhension du Gouvernement.

Avant d'y revenir, je veux en quelques phrases dire, après d'autres intervenants de mon groupe, notamment M. Pierre Mauroy, mon attachement résolu à certains outils institutionnels indispensables, comme la décentralisation ou l'intercommunalité.

Il convient de poursuivre la décentralisation, de la renforcer, de la prolonger, afin de mobiliser toutes les forces vives, de les organiser, de les responsabiliser, tout en ayant à l'esprit que la décentralisation est une démarche et non un objectif, une démarche vivante qui doit évoluer.

Le droit au partage et au contrôle du pouvoir, la lisibilité de celui-ci, passent par un renforcement de la citoyenneté, par le rapprochement des lieux de décision des citoyens concernés, par le renforcement du recours au suffrage universel direct, notamment pour les structures de coopération intercommunale, une coopération qu'il convient d'encourager de renforcer, en lui donnant les moyens et les outils qui permettront de créer des espaces réels et forts de solidarité, puis d'action.

La notion de pays, évoquée par ce projet de loi, serait intéressante...

M. Aubert Garcia. En effet !

M. René Régnauld. ... pour peu qu'elle soit claire, et surtout qu'elle ne soit pas soumise à des contraintes qui la vident de son originalité et contrarient son opportunité.

Je vise simplement le fait que les contours de cette notion doivent respecter les frontières – souvent dépassées par la réalité – des départements, ou encore avoir pour objet de servir un projet de réorganisation administrative de l'Etat : il ne faut pas mettre en place une sorte de « machine » à remettre en cause la décentralisation au lieu de la servir et de la prolonger, alors qu'est nécessaire le renforcement de l'animation des forces vives dans des bassins de vie, d'emploi et de solidarité.

Les pays doivent aussi être des lieux privilégiés pour construire l'indispensable articulation autour de pôles de qualité différente, certes, mais néanmoins essentiels.

Essentiels, ils le sont à l'articulation incontournable entre ville, petite ville et environnement rural ou interactif ; ils le sont à l'aménagement équilibré du territoire, à la recherche et à la construction des indispensables complémentarités.

Avec nos amendements à un texte dont la construction et la conception ne sont pas les nôtres, nous tenterons cependant d'améliorer les propositions qui nous sont faites et d'éclairer les objectifs que nous voudrions voir assignés aux pays ici, aux agglomérations là, aux quartiers ailleurs.

Une politique d'aménagement équilibré du territoire trouvera sa crédibilité au travers de sa réelle volonté d'animer, d'accueillir, de développer : animer par la mobilisation des acteurs dans des espaces de proximité et de solidarité adaptés, reconnus ; accueillir dans ces espaces, à partir de services publics satisfaisants et dont le seul critère de maintien ne peut être la rentabilité financière ; développer à partir des chances, des choix et des moyens grâce à la péréquation comme outil politique résultant d'une répartition financière alimentée par une réelle et profonde solidarité, en commençant par celle de l'Etat.

Dans votre projet, monsieur le ministre, tout ce qui est essentiel est effectivement reporté à plus tard.

Par exemple, sur un thème comme la clarification des compétences entre l'Etat, les régions, les départements, les communes et leurs groupements, nous étions en droit

d'attendre davantage. Notre déception est d'autant plus grande que le dossier est très consensuel : les élus reconnaissent unanimement que l'une des causes de la crise de l'aménagement du territoire réside dans cette absence de clarification. Moi-même, qui m'y intéresse, il arrive que je me perde dans cet écheveau, cette complexité, voire ces incohérences.

Lors du débat à l'Assemblée nationale – mais ici aussi – tous les élus locaux, sans exception, ont demandé une véritable réforme des finances et de la fiscalité locales, et notamment de la taxe professionnelle.

La péréquation entre les communes riches et celles qui le sont moins, l'articulation entre les villes centres et la périphérie, entre l'urbain et le rural, étaient réclamées par tous. Or rien d'immédiat n'est prévu à cet égard.

La péréquation sans prévision ni calendrier rigoureux prenant en compte la nécessaire progressivité est une excellente intention, unanimement souhaitée. Sans les moyens financiers nécessaires, elle ne sera qu'une coquille vide, alors que la dégradation de l'équilibre et de la cohérence territoriaux se poursuivront.

Je veux mettre en garde contre une technique, la péréquation, si les moyens suffisants ne sont pas dégagés pour mettre en œuvre ce à quoi elle doit s'appliquer, la solidarité financière. On peut avoir le plus bel outil, le plus beau moulin, s'il n'y a point de grain à moudre, il n'y aura pas de farine !

Les amendements que nous défendons ont pour objet de fournir des réponses concrètes, pouvant souvent être immédiatement mises en œuvre. Ils visent à la participation de l'Etat, au nom de la solidarité nationale, mais aussi à celle des collectivités territoriales qui, pour certaines au moins, ne peuvent se soustraire à la solidarité collective.

Ainsi, la répartition de la DGF, qui cristallise, depuis la dernière réforme notamment, les inégalités, doit être reconsidérée. Les différences de dotation par habitant, selon la taille de la collectivité, ne sont plus supportables ; les 7 milliards de francs de dotation de garantie minimale attribués en 1993 à plus de 30 000 communes ne sont pas moins inacceptables tels qu'ils sont confirmés dans les attributions actuelles.

La dotation à péréquer est réduite à peau de chagrin dès la première année, et ce sera encore pire en 1995, au travers de la dotation d'aménagement.

Quant à la coopération par l'intercommunalité, qui est et surtout sera capitale pour porter et faire vivre une véritable politique nouvelle d'aménagement du territoire, elle manque d'un réel et substantiel encouragement, lequel devrait être apporté en fonction de projets, certes, mais aussi de la volonté de promouvoir les nouveaux espaces de solidarité financière fondés sur la fiscalité propre, l'harmonisation de la fiscalité, et notamment de la taxe professionnelle.

La réduction des écarts de richesse, pondérée par une prise en compte des charges – qui devrait, de mon point de vue, être sélective – est une bonne idée.

Que l'on se propose d'atteindre l'objectif d'une réduction du ciseau à 80-120 dans quinze ans, en 2010, sans calendrier progressif, sans modalités et obligations concrètes me fait craindre que, avant longtemps, on ne dépasse guère le stade des intentions.

Nous proposerons, d'une part, d'agir sur la DGF en réduisant l'évolution de la dotation forfaitaire des collectivités moins défavorisées au bénéfice, par redistribution, de celles qui sont les plus dépourvues, qui sont trop dépourvues.

Nous proposerons, d'autre part, de créer un fonds d'encouragement à l'intercommunalité, en le dotant notamment du produit de la diminution de la compensation de taxe professionnelle, confisquée à son profit par l'Etat pour 1994 et qu'il est prévu de maintenir en 1995, pour 3 milliards de francs.

La simplification qui consiste à créer certains fonds d'aménagement du territoire par le regroupement de fonds existants sans abondement - ou si peu - par l'Etat ne saurait répondre à nos attentes ; non seulement cela nous laisse perplexes et dubitatifs, mais cela entraîne parfois, de notre part, le désaccord. Je pense au fonds d'aide à l'emploi, en particulier.

Nous exprimons la plus vive et la plus solennelle opposition à l'idée qui a germé au niveau de l'Etat et qui consisterait à fondre le remboursement de la TVA avec la DGE.

Cette transformation d'une dette de l'Etat, d'une ardente et juridique obligation en une pseudo-aide à l'aménagement du territoire dénoterait un mépris pour nos collectivités territoriales, prenant l'allure d'un détournement de créance.

Les fonds spéciaux constitués au bénéfice de la péréquation des transports aériens et des investissements structurant doivent, me semble-t-il, être affectés intégralement aux équipements spécifiques d'aménagement du territoire.

Nous proposons aussi que la réforme des valeurs locatives, engagée en 1990, soit poursuivie et achevée, pour être mise en œuvre dès 1997.

Nous vous soumettrons une réforme de la taxe professionnelle, ce produit fiscal local aux effets pervers évidents, notamment en matière de solidarité.

Ainsi, nous proposerons à votre sagacité de changer d'assiette en prenant celle de la TVA, en exonérant les entreprises et établissements aux faibles cotisations, c'est-à-dire inférieures à 3 000 francs.

Une réforme de la taxe professionnelle ne peut s'exonérer de mesures relatives à une plus grande équité et une plus grande solidarité. C'est pourquoi nous proposerons qu'une « surcotisation » dégressive soit acquittée au bénéfice de l'intercommunalité et de la péréquation par les entreprises dont le taux de taxe professionnelle est inférieur à la moitié du taux moyen national.

Le soutien et l'encouragement à l'intercommunalité à fiscalité propre passe par les mesures que nous proposons et dont l'effet est d'aider les structures ayant choisi le principe de la taxe professionnelle d'agglomération.

Nous vous proposerons encore d'accroître les moyens et d'étendre les effets de la dotation de développement rural, cette dotation étant immédiatement fixée à un milliard de francs et évoluant comme l'intercommunalité à fiscalité propre.

Faciliter l'intercommunalité et l'intégration fiscale, c'est s'en donner les moyens juridiques. Or le lien entre les quatre contributions locales rend la démarche à peu près impossible. Nous proposerons donc de donner à l'objectif sa cohérence en supprimant ce lien pour les structures de coopération intercommunale.

Le développement des territoires, en particulier des plus fragiles d'entre eux, passe aussi et avant tout par la création d'emplois, par leur réindustrialisation, et donc par le développement de petites et moyennes entreprises. Sinon, toutes les péréquations et actions de solidarité ne permettraient que des mises sous perfusion, maintenant ces territoires en état de survie précaire.

La situation est grave, tout le monde le sait. Cependant, on ne peut que souligner le manque de souffle de ce texte sur cette question primordiale. Je ne ferai à cet égard que deux propositions : la création d'un fonds de développement des entreprises, et la mise en place de mesures de défiscalisation.

Le fonds de développement des entreprises est plutôt une bonne initiative, mais il faut la muscler, car nous ne parvenons pas à mobiliser une partie de notre épargne vers les PME, qui manquent cruellement de fonds propres, alors que les banques délaissent leur financement, jugé trop risqué, comme elles répugnent à prêter aux jeunes créateurs d'entreprise et ne désirent pas se doter de filiales spécialisées dans le capital-risque.

La réponse passe donc, comme en Allemagne, par exemple, par la création d'un réel système de capital-risque reposant en partie sur des fonds publics et par le développement de l'épargne de proximité.

Quant aux différentes aides générales en direction des entreprises, notamment les réductions fiscales, elles ne créent pas d'emplois, comme l'a notamment démontré l'INSEE.

En revanche, le transfert, et donc l'allègement, des charges sociales pesant sur les bas salaires apparaît beaucoup plus porteur pour l'emploi. Le rapport du XI^e Plan avait déjà proposé cette mesure, tout comme Mme Martine Aubry. Une avancée avait été faite en ce sens en 1989 et en 1991. Je regrette que le Gouvernement ait complètement délaissé cette voie.

La commission spéciale propose une exonération des charges sociales dans les zones fragiles. Cette proposition prend sa place dans le débat qui se développe aujourd'hui en France, débat difficile puisqu'il touche à la fois aux problèmes de l'emploi, du niveau des charges des entreprises, du financement de la protection sociale et des délocalisations.

Je tiens, en terminant, à faire deux observations qui feront l'objet de deux sous-amendements.

L'objectif premier est de réduire le coût du travail sur les bas salaires afin d'inciter à des délocalisations en France et non à l'étranger, dans des pays sous-développés exploitant une main-d'œuvre bon marché.

Il est important de faire apparaître ou réapparaître dans nos zones fragiles, grâce à des implantations d'entreprises, des services nécessaires à nos concitoyens, en passant d'une lutte passive contre le chômage à des actions dynamiques permettant de créer de véritables emplois d'utilité collective ou sociale, avec un réel statut d'actif pour ceux qui les occuperaient.

Il n'est pas question que ces réductions de charges ne soient pas compensées. Il ne s'agit ni d'accorder de nouvelles aides aux entreprises ni d'ajouter aux difficultés de financement de notre protection sociale. Il s'agit seulement de sortir de la situation aberrante d'une taxation importante du travail qui incite à la délocalisation à l'étranger ou à la substitution capital-travail.

La mesure proposée par la commission spéciale a un coût considérable, comme l'a rappelé M. le ministre d'Etat lorsqu'il s'est prononcé sur l'amendement Chavanes à l'Assemblée nationale. Il n'est donc pas sérieux de compenser les pertes de ressources pour notre système de protection sociale par un relèvement des droits sur les tabacs et alcools.

Il faut prévoir un réel financement. Certains proposent d'augmenter la TVA, d'autres la CSG, d'autres l'impôt sur les sociétés, comme M. de Robien. Nous devons avoir ce débat.

Mais, aujourd'hui, puisqu'il s'agit de favoriser des délocalisations en France et non vers l'étranger, je propose de financer les allègements de charges par une taxation supplémentaire pesant sur les seules entreprises qui délocalisent à l'étranger, hors d'Europe.

L'aménagement du territoire, le développement des territoires, c'est d'abord la question de l'emploi et de la solidarité.

Si nous ne réagissons pas, la mondialisation de l'économie nous condamne à voir disparaître nos services publics et notre protection sociale, à voir cohabiter des zones riches, intégrées dans la modernité, et des zones abandonnées. C'est la question essentielle de ce projet.

Votre projet, monsieur le ministre, a fait naître de réels espoirs. Ceux-ci sont condamnés à être déçus, et il en résultera la colère et le désespoir, tant les moyens sont absents, insuffisants ou renvoyés à plus tard.

La commission spéciale, tentant de réécrire la copie transmise par l'Assemblée nationale, propose certaines avancées auxquelles nous adhérons. La contrepartie indispensable, c'est le courage nécessaire à l'efficacité, ce courage que nous vous proposons de partager avec nous. Je veux croire, mes chers collègues, que vous accepterez ce partage, avec l'accord du Gouvernement. Ainsi, le texte qui sortira des travaux du Sénat se trouvera sensiblement amélioré et bénéficiera d'une certaine, sinon complète, crédibilité. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Jean Clouet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au moment de prendre la parole, je mesure à quel point je suis indigne d'intervenir dans un tel débat.

En effet, je viens d'une partie confuse du territoire qui n'est ni Paris ni la province. J'en ressens, comme disait Fontenelle la veille de sa mort, « une certaine difficulté d'être ».

A ce titre, je suis demandeur d'une clarification de la terminologie. Pour en prouver la nécessité, je m'enfonce dans le fouillis sémantique où nous sommes enfouis.

Il y a Paris et, surtout, Paris intra-muros. On parle peu de Paris extra-muros !

Voici la banlieue, qui peut être grande ou petite et qui se confond ou non avec la petite et la grande couronne !

Ces concepts, mal définis, s'inscrivent-ils, comme quelqu'un a osé risquer le terme, un terme que l'on croyait exorcisé depuis août 1944, dans le grand Paris, ou dans la région parisienne, ou dans l'Île-de-France ? On est allé, semble-t-il, jusqu'à y incorporer les pays de la Loire, si bien que, né à Nantes, j'aurais vu le jour dans le Bassin parisien ! La Loire est-elle devenue affluent de la Seine ?

M. Gérard Larcher, rapporteur de la commission spéciale. Pas encore !

M. Jean Clouet. Venons-en aux communes, qui peuvent être des bourgs, et même des bourgs centres, voire des villes, le tout pouvant s'incorporer à des communautés de communes, ou de villes, s'ajoutant à des syndicats ou à des districts parfois urbains.

Il existe des cantons, des arrondissements, des départements, des régions. Voici qu'arrivent les pays, toutes ces entités - j'en oublie certainement - pouvant se regrouper en configurations diverses, parmi lesquelles l'entente interrégionale, ou chevaucher parfois les frontières puisqu'il est question de coopération transfrontalière - le Quai d'Orsay n'en a plus l'air ému. C'est sans doute que nous sommes en Europe, celle qui fut des Six, qui est des Douze, qui sera des Seize, tout en durcissant peut-être son noyau pour se retrouver à Cinq !

L'esprit moyen se perd dans de telles configurations, qui confinent au chaos institutionnel et demanderaient un peu de clarté. Où sont la simplicité et l'efficacité des structures traditionnelles ?

Puis-je vous suggérer, monsieur le ministre, de prévoir, parmi les textes d'application de la loi, que vous nous compiez un lexique ? C'est une demande qui, me semble-t-il, ne devrait pas soulever d'opposition majeure.

S'agissant de clarté, il serait utile que vous nous fassiez savoir comment vous envisagez d'ajuster toutes les coupées russes de l'aménagement du territoire.

Toutes les communes ont des plans d'aménagement ; il peut y en avoir d'intercommunaux ; chaque département a le sien, qu'il peut accrocher à ceux de ses voisins ; chaque région aussi, bien entendu, et il existe des plans interrégionaux.

De surcroît, et en deçà de votre programme, nous aurons, avant l'an 2000, un SDEC, qui est non pas ce qu'aurait pu croire M. le ministre de l'intérieur s'il avait été à son banc, mais un schéma de développement de l'espace communautaire.

Comment concilier tout cela ? Peut-être nous le direz-vous, monsieur le ministre. Là aussi, en effet, certains éprouvent un besoin de clarification.

Il en va de même, dit-on, s'agissant des compétences des collectivités locales. Il faudrait, affirme-t-on, les définir. J'appartiens à la catégorie de ceux qui, mal informés, imaginaient qu'elles l'étaient déjà, et même de par la loi.

Elles l'étaient, elles le sont, mais cela reste pure théorie. Dans les faits, tout se passe comme si chaque collectivité aspirait à s'occuper de ce qui ne la regarde pas et à s'emparer des compétences de ses voisines, qui, pour leur part, le lui rendent bien.

Ces collectivités y sont d'ailleurs fortement encouragées par l'Etat, qui s'emploie avec succès - nous le voyons tous les jours - à faire financer ses propres compétences par les collectivités territoriales.

J'évoque ici non pas les transferts de compétence, sur lesquels il y aurait beaucoup à dire, mais les détournements de compétence.

L'exemple des routes nationales est, à cet égard, révélateur : l'Etat met littéralement aux enchères sa part de crédit - alors qu'il devrait tout payer ! - en la balançant sous le nez des régions, des départements ou des villes, lesquelles gobent l'appât aussi voracement qu'une truite la mouche.

Que dire de l'enseignement supérieur, compétence de l'Etat ? Tout le monde s'en occupe. On finira pas avoir une université par chef-lieu de canton, aux frais, bien entendu, du canton.

A quoi servira-t-il de clarifier des compétences qui ont été délibérément brouillées, si l'on retombe immédiatement dans la confusion des genres ? Ne devrait-il pas exister des dispositions légales qui interdiraient à l'Etat, comme aux collectivités locales, de sortir de leur compétence ? Pensez-y, monsieur le ministre. Peut-être la Cour des comptes pourrait-elle s'y intéresser puisqu'il s'agira, après tout, de crédits.

De même, il faudra prendre garde de ne pas tomber, sous prétexte de rationalité, dans un système fiscal qui semble tenter certains et qui attribuerait à chaque catégorie de collectivités locales un seul et unique impôt direct.

Voici venir la fiscalité unijambiste ! Et *quid*, si, par hasard, à la suite de tel ou tel type de conjoncture, l'assiette de cette fiscalité vient à se tarir ? Ce sera la fisca-

lité cul-de-jatte et la faillite inévitable. J'ai vécu, en tant que maire, un effondrement de taxe professionnelle. Heureusement qu'il me restait deux autres taxes !

Évitons l'esprit de système ; il ne conduit jamais à de bons résultats mais toujours à des situations exécrables.

J'en arrive, monsieur le ministre, à une considération qui, pour être capitale, me semble être demeurée assez largement à l'écart du débat pourtant nourri qui a précédé l'élaboration du projet de loi que vous soumettez à notre examen. Je veux parler de la démographie.

De même qu'on ne peut gagner une bataille sans soldats, on ne peut aménager un territoire sans habitants. À cet égard, nous travaillons sous une redoutable contrainte, celle de la sous-population. Lorsque l'on regarde une carte de notre pays en termes de démographie, on s'aperçoit que la France est vide et que, même si l'on saupoudrait le territoire avec une forte partie de la population d'Ile-de-France, il resterait encore vide.

Je cite un article de l'hebdomadaire *7 Jours Europe* : « La répartition démographique, inégale dans l'Union européenne, est le premier paramètre à prendre en compte en termes d'aménagement du territoire. »

Monsieur le ministre, avons-nous assez de Français pour aménager la France ?

Si la réponse à cette question devait être négative, devant quelles perspectives nous trouverions-nous dans la mesure où, chacun le sait, la nature a horreur du vide ?

Enfin, monsieur le ministre, pourrions-nous, à côté de ce flot de prévisions auquel nous nous sommes abandonnés, laisser une part à la prospective et à la liberté de ceux qui nous suivront ?

D'ici à l'an 2015, dix millions de Français auront disparu et quinze millions de Français seront nés. N'enfermons pas ces derniers dans un corset, laissons-leur une marge de choix pour l'aménagement d'un territoire qui sera devenu le leur et qui, pour beaucoup d'entre nous, aura cessé d'être le nôtre.

Cela étant, je voterai ce projet de loi. On ne refuse pas, monsieur le rapporteur, de signer un concordat, même sans illusion. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Hubert Haenel. Nous étions quelques-uns dans les années quatre-vingt à batailler ici et sur le terrain, avec vous-même, monsieur le ministre, pour que la France mène une réflexion nationale sur l'avenir de ses territoires, définisse une politique d'aménagement du territoire à la hauteur des enjeux et se dote des instruments adéquats pour rompre avec le laisser-faire et le laisser-aller. En effet, faute d'avoir fait le point, faute d'un cap clairement défini et faute de capitaine, nous dérivions.

Conscients des dangers, le Gouvernement a voulu, sous la houlette de M. le ministre d'État, et sous la vôtre monsieur le ministre, engager le grand débat national sur l'aménagement du territoire, et il nous propose aujourd'hui un texte qui constitue une étape, décisive certes, mais une étape seulement comme l'a lui-même reconnu M. le ministre d'État, ici même mardi après-midi.

Rapporteur de la mission sénatoriale sur l'aménagement du territoire rural à la convention nationale de Bordeaux, rapporteur général de la réflexion « Prospective Alsace 2005 » engagée par le conseil régional d'Alsace dès 1991, et modeste aménageur et développeur du territoire

de mon village et de ma vallée, j'aurais pu être tenté comme certains d'intervenir sur l'ensemble des dispositions du projet de loi.

En accord avec d'autres collègues, qui m'ont précédé ou qui vont suivre, je n'aborderai que quelques points. En premier lieu, je ferai un rappel : l'aménagement du territoire, au fond, qu'est-ce ? En second lieu, je formulerai une interrogation – j'allais dire presque existentielle – sous la forme de trois questions. En troisième lieu, j'essaierai de définir quelles devraient être les priorités d'une politique locale, départementale, régionale, nationale, voire européenne, d'aménagement du territoire. Enfin, m'en tenant à ces priorités, j'aborderai les problèmes spécifiques des régions transfrontalières, ou plutôt transnationales, puis je consacrerai la fin de mon intervention – rapidement, rassurez-vous – aux voies de communication.

L'aménagement du territoire, qu'est-ce ? C'est, semble-t-il, une politique au sens le plus noble et le plus fort du terme, traduite en actes, qui crée les conditions nécessaires pour que toute personne, quels que soient son lieu de vie ou de travail, son âge, ses handicaps, puisse vivre normalement, là où elle se trouve.

La politique n'est-elle pas, selon le général de Gaulle, « l'ensemble de desseins continus, de décisions mûries et de mesures menées à leur terme » ?

Dans notre domaine, qu'est-ce que cela signifie ? Permettez-moi de vous montrer une carte que j'ai conçue pour expliquer l'aménagement du territoire à mes compatriotes alsaciens, élus, collégiens ou lycéens. (*M. Haenel déploie une carte murale.*)

Il s'agit d'un morceau du territoire qui peut être un village, un pays, une province, la France, l'Europe même. Pour avoir une approche globale et complète de l'aménagement du territoire, je crois qu'il y a lieu de distinguer quatre niveaux : le socle, les activités économiques, les cités et les hommes, et le mécano-institutionnel.

Premier niveau, le socle, le sol, la terre, l'eau, la forêt, notre patrimoine naturel. Une question se pose : quelle vocation reconnaître à l'agriculture et à la sylviculture qui forment ce socle, cette base de l'aménagement et du développement du territoire ?

Deuxième niveau, les activités économiques, les grandes infrastructures et les équipements. Quelles activités économiques ? Quels déplacements ? Quelles communications ? Quelles routes ? Quels réseaux ferrés ? Quels moyens de transport ?

M. Emmanuel Hamel. Quels canaux ?

M. Hubert Haenel. Troisième niveau, les cités et les hommes. Il s'agit de la vie communautaire pour que chacun puisse vivre normalement au pays, dans son village, dans son quartier. L'aménagement du territoire doit s'efforcer de rendre accessibles et proches les services publics et privés d'intérêt général, les services de formation, de sécurité, de santé, et les services privés du quotidien.

Enfin, le quatrième niveau est ce que j'appelle le « mécano-institutionnel » : la qualité, la lisibilité et l'efficacité de celui-ci conditionnent la mise en œuvre de toute politique d'aménagement et de développement du territoire. Le mécano-institutionnel doit permettre de répartir judicieusement les compétences et les responsabilités entre la commune, l'intercommunalité, le département, la région, l'État, l'Union européenne, autant d'acteurs de l'aménagement.

Faute d'intégrer dans la réflexion la définition d'une politique et les actions mises en œuvre, d'intégrer dans la réflexion les quatre niveaux de la maquette que je viens de présenter, il n'y a pas, je crois, d'aménagement et de développement du territoire dignes de ce nom.

Mais l'aménagement du territoire ne se limite pas à des équipements et à des infrastructures, si structurants soient-ils, ou à des politiques fiscales et autres. Il y a lieu, avant toute chose, d'intégrer la dimension fondamentale humaine de toute politique, j'allais dire sa dimension culturelle et, j'ose ajouter, spirituelle, donc de formuler cette interrogation essentielle, je dirai presque existentielle : premièrement, qui sommes-nous, nous, les Européens, les Français, les Bretons, les Auvergnats, les Alsaciens (*Sourires*), mais aussi les hommes et les femmes de tel village, de telle ville, de telle vallée, de tel pays ?

Deuxième question : que voulons-nous rester, mais aussi devenir ? Sont sous-jacentes à cette question toutes celles qui sont relatives à l'identité, aux repères, aux références, à l'ancrage culturel, à la tradition, mais aussi à la modernité.

Troisième question : quels voies et moyens allons-nous choisir et mettre en œuvre pour parvenir à ces fins ?

Deux priorités me paraissent fondamentales, le reste, comme dit l'Écriture, nous serait donné de surcroît. La première, c'est l'éducation, que ce soit l'éducation première, comme disait ma vieille mère, celle qui est reçue dès sa naissance, dans sa famille, dans son quartier – que ce soit l'éducation dite nationale, et la formation professionnelle, initiale et continue.

Oui, ayons des hommes et des femmes bien dans leur peau, armés pour lutter, qui feront face aux vicissitudes de l'existence, formés pour s'adapter au changement et vous aurez, me semble-t-il, résolu bien des problèmes. Notre pays a, certes, besoin de pépinières d'entreprises et de pépinières d'entrepreneurs, mais il a surtout besoin de pépinières d'hommes.

J'en viens à la communication. Il faut permettre aux hommes de se mouvoir de plus en plus vite et de plus en plus souvent, mais aussi, et surtout, d'échanger, de se comprendre, de communiquer, donc de s'enrichir mutuellement et culturellement pour évoluer.

Et l'Alsace dans tout cela ? L'Alsace, monsieur le ministre – vous pourriez en dire bien plus que moi – l'Alsace chère au cœur de la plupart des Français...

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai !

M. Hubert Haenel. ... nous paraît trop souvent méconnue et délaissée parce que caricaturée. L'Alsace n'est ni une île, ni une presqu'île, encore moins le terminus est de la France.

En raison de sa spécificité géographique, historique et culturelle, l'Alsace est une région charnière entre deux grands pays moteurs de l'Europe, la France et l'Allemagne. Au bord du Rhin, elle préfigure déjà une sorte de région européenne avant l'heure, ce que j'appelle souvent un « fondu enchaîné européen ».

L'Alsace, dans les temps qui viennent, a, comme toutes les autres régions de contact, un rôle essentiel à jouer dans l'intérêt de la France. Encore faut-il, monsieur le ministre, qu'on veuille bien nous donner les moyens d'accomplir cette mission.

Quels sont-ils ? J'en distinguerai quatre.

Dans le domaine de l'éducation et de la formation, ce sont le bilinguisme certes, le trilinguisme certainement ; la reconnaissance de la vocation européenne de nos universités dans le Rhin supérieur, et des écoles d'ingénieurs et des formules d'apprentissage binationales.

En matière de voies de communication, l'Alsace doit être dotée d'infrastructures telles – de cette manière, il n'y aurait plus d'hésitation sur notre propension à nous tourner vers l'Est comme vers l'Ouest, mais aussi vers le Nord et vers le Sud – qu'elles soient solidement ancrées et amarrées au reste du territoire national, au travers de la notion de grand Est français pour pouvoir jouer et développer son jeu dans l'espace rhénan, avec le nord, l'est et le sud de l'Europe. Ce sont les projets – maintenant les dossiers comme le TGV Est européen, le TGV Rhin-Rhône, les aéroports trinational et les voies fluviales à grand gabarit.

Confrontée journallement à ses puissants voisins suisses et allemands, l'Alsace comme les autres régions exfrontalières, doit être dotée des moyens lui permettant d'être partenaire à part égale avec ceux-ci. Ce n'est pas tout à fait le cas aujourd'hui et ce ne sont pas, d'après la lecture que j'ai pu en faire, les dispositions actuelles, me semble-t-il, de l'article 26 du projet de loi, qui vont régler ce problème. Trois des amendements que j'ai déposés devraient nous permettre d'éclaircir ce point.

Enfin, ne serait-ce que pour éviter l'ordre dispersé, les initiatives nombreuses, certes, mais souvent trop brouillonnes, mais aussi pour faire front, il y aurait lieu, sans aller jusqu'à la fusion, de simplifier pour rendre le mécanisme plus clair et plus opérationnel, ce que j'appelle le « mécano-institutionnel alsacien ». Je vois une possibilité dans la contractualisation entre grandes collectivités et chambres consulaires, pour déléguer à l'une d'entre elles la compétence aujourd'hui partagée et dispersée.

L'Etat, en Alsace, ne devrait-il pas, monsieur le ministre, donner l'exemple ? Le moment serait bien choisi de nous dire comment vous voyez évoluer cette question et ce que l'Etat peut faire pour nous faciliter la tâche.

Enfin, j'aborderai les transports. Une politique des transports modernes ne peut être une simple juxtaposition de politiques séparées en faveur de la route, la voie d'eau, le domaine maritime et le rail.

L'Europe, divers pays membres et les institutions de l'Union ont maintenant compris que la multimodalité est une dimension majeure, indispensable, qui structure toute politique globale.

Cette politique des transports reste cependant à définir. Pour l'instant, nous procédons par touches successives.

Le projet de loi a le très grand mérite d'aborder ces questions, notamment au travers de la notion de fonds d'investissement, par exemple celui des transports terrestres, que j'avais moi-même suggéré, au mois d'avril, dans mes propositions sur le renouveau du transport ferroviaire régional et celui du transport fluvial.

La commission et ses rapporteurs se proposent d'améliorer le dispositif. Mes éminents collègues M. Pierre Dumas, expert en la matière, et M. Charles Descours, spécialiste, en Isère, de ces questions, reprennent sous forme d'amendements le dispositif que nous avons proposé au Gouvernement et que M. le Premier ministre a décidé d'expérimenter, dès 1995, dans quelques régions pilotes.

Dans ce domaine, soulignons-le, comme dans beaucoup d'autres et comme l'a dit, hier encore, M. Edouard Balladur, l'heure est à l'expérimentation. Nos maîtres mots pourraient donc être : expérimenter pour tester, convaincre, puis étendre.

En ce qui concerne les transports ferroviaires régionaux, je pense, monsieur le ministre, que si vous voulez donner plus de corps au projet de loi, de telles propositions, qui ont recueilli un large consensus, méritent d'être traduites dans la loi.

Quant aux fonds d'investissement - je crois que nous sommes d'accord, monsieur Gérard Larcher - ils souffrent, à mes yeux, d'une grande fragilité. Ils ne sont pas « débudgétisés ». Cela signifie que nous sommes à la merci, chaque année, de dispositions budgétaires. La tentation est toujours grande, pour le Quai de Bercy, d'envisager toutes les bonnes raisons du monde de trouver quelques milliards de francs supplémentaires et surtout indolores.

Avoir une politique des transports implique bien entendu une aide au développement du transport combiné. Mais - je l'ai déjà déclaré à diverses reprises et de nombreux rapports des deux assemblées comme des organisations professionnelles des transports l'ont également souligné - le transport combiné, ce n'est pas seulement le transport rail-route. Les autres modes de transport peuvent également s'interpénétrer, selon des combinaisons fluvio-maritimes, route et fluvial, air et route.

Une politique plurimodale implique la prise en considération de tous les modes. Nous ne devons en négliger aucun, d'abord parce que la géographie et l'histoire ont permis à notre pays de pouvoir disposer de chacun d'entre eux, ensuite parce que le choix intermodal est une donnée de base de la compétitivité de nos entreprises.

Ne négligeons aucun de nos atouts. Ce serait donner un avantage peut-être décisif aux économies de nos pays partenaires certes, mais aussi concurrents.

Tous mes collègues parlementaires le savent et les gouvernements qui se sont succédé depuis des années à la tête de la France l'ont reconnu à diverses reprises, je n'étonnerai donc personne en constatant que le mode sans doute le plus oublié est le transport fluvial. Son retard est évident. Les experts le soulignent en distinguant plusieurs causes.

Il tient d'abord à une organisation commerciale retardataire, malthusienne, qui confère à ce mode de transport une image de marque dépassée.

Le Parlement s'est honoré en votant récemment, à une majorité dépassant les clivages partisans, une loi, celle du 12 juillet 1994, qui constitue un pas en avant incontestable que même la Commission de Bruxelles et le Conseil de l'Union européenne ont salué et reconnu.

Mais ce progrès ne peut être décisif sans que notre pays ne consente un autre effort plus important, mais indispensable, en faveur de l'aménagement d'un réseau complet de voies navigables à grand gabarit, de classe et de niveau européen.

Une simple comparaison est très évocatrice : l'Allemagne dispose d'un réseau fluvial presque deux fois moins long que le nôtre, mais elle compte le double de voies à grand gabarit.

J'ai voyagé récemment sur le Rhin-Main-Danube, avec M. Raymond Barre et notre collègue, M. Jacques de Rocca Serra. Il a d'ailleurs rédigé un rapport dont les impressions corroborent parfaitement les miennes.

Il suffit de naviguer sur cette voie près de Nuremberg, d'y croiser péniches, automoteurs ou convois poussés, pour prendre conscience de la puissance d'une telle artère, et je ne parle pas des effets sur le tourisme, la protection des crues, l'irrigation agricole ou industrielle.

Il s'agit là d'une vraie opération d'aménagement du territoire qui permet de lutter efficacement contre la désertification d'une région, la Franconie, qui est un peu délaissée par rapport à ses voisins. Ne s'agit-il pas là d'une réponse adéquate aux préoccupations de ce jour ?

M. Emmanuel Hamel. Bien sûr !

M. Hubert Haenel. L'objectif est clair, les moyens sont disponibles - il s'agit de la ressource électrique - les arguments sont forts, la volonté politique l'est aussi. Tendons tous d'apporter une contribution décisive à une vraie politique des transports, à une politique européenne cohérente et qui représente un aménagement du territoire correspondant aux vues de la majorité d'entre nous.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Hubert Haenel. Voilà, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les réflexions et les propositions que m'ont inspiré le grand débat et le texte qui nous est soumis.

M. le ministre d'Etat nous a indiqué hier qu'il attendait beaucoup de la Haute assemblée ! S'il était là, avec le sourire, je lui dirais : Chiche !

Finalement, ne perdons jamais de vue que l'aménagement et le développement du territoire, au-delà des techniques et des instruments que nous sommes en train d'améliorer et d'imaginer, sont avant tout une vision : le grand projet pour la France.

A la manière d'Antoine de Saint-Exupéry, je conclurai en soumettant à votre méditation mes chers collègues, cette approche : « Mon pays, ce ne sont pas seulement ces champs, ces vignes, ces forêts, ces moutons, ces routes, ces maisons, mais ce qui les lie, les transcende et les noue ! » (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Raymond Soucaret. Permettez-moi, tout d'abord, monsieur le ministre, de vous remercier, au nom de tous les acteurs de la France agricole et rurale, d'avoir eu la saine audace et la volonté d'engager, devant l'opinion publique et le Parlement, ce débat fondamental sur l'aménagement du territoire.

Après le dimanche des terres de France du 24 juin 1991, transformant les Champs-Élysées en un immense champ de blé, après la manifestation des 100 000 ruraux à Paris le 29 septembre 1991, avec le slogan, placardé ensuite le long des routes de France : « Pas de pays sans paysans », après tous ces livres qui annoncent « la fin des paysans », après l'avertissement d'universitaires aussi reconnus que Fernand Braudel parlant « du chambardement de la France paysanne », le moment était venu de montrer aux paysans et aux ruraux qu'il n'y avait pas, en matière d'aménagement du territoire et de revitalisation du territoire rural, d'épuisement du discours politique.

Aujourd'hui, en effet, la politique agricole proprement dite doit s'insérer dans un projet plus vaste, articulant la gestion des espaces, la régulation des productions, la définition d'une politique alimentaire, la construction d'un nouveau type de lien social, dans un monde rural devenu essentiel pour pallier les dramatiques conséquences d'une urbanisation plus du tout maîtrisée.

La prochaine loi de modernisation agricole permettra de répondre à la question : « France, quelle agriculture veux-tu ? »

Ce débat et cette loi sur l'aménagement du territoire doivent nous permettre de trouver des solutions.

Monsieur le ministre, vous le savez, il y a une crise des banlieues ; il y a aussi, aujourd'hui, une crise des espaces ruraux.

Il faut, grâce à une politique d'aménagement du territoire innovante et audacieuse les préserver, les revitaliser, les reconstruire et quelquefois même les réinventer.

Maire d'une commune rurale depuis plus de trente ans et agriculteur depuis toujours, je souhaite que le grand dessein que vous poursuivez, monsieur le ministre, et que mon collègue M. Jean François-Poncet a enrichi par ses nombreux travaux sénatoriaux, notamment ceux de la commission spéciale qu'il a présidée, puisse être concrètement réalisé, et ce pour plusieurs raisons.

Il faut, tout d'abord, absolument éviter que la crise économique et sociale que nous connaissons dans certains de nos cantons ruraux ne se double d'une crise d'identité correspondant à la fin des terroirs. La France est la République des terroirs ; elle puise dans cette terre son identité, son imagination et sa formidable originalité.

Il convient de mettre fin à la politique de « déménagement » du territoire qui a conduit à ce que Jean-François Gravier appelait, en 1947, « Paris et le désert français », et de faire en sorte que la fameuse circulaire interministérielle intitulée : « Instructions sur l'aménagement du territoire rural » connaisse enfin une application, quarante ans après. Monsieur le ministre, cette circulaire date en effet de 1954.

Il faut ne jamais oublier que tout aménagement du territoire rural doit reposer sur deux postulats.

Le premier est que l'agriculture reste le pivot du développement et de l'aménagement rural ; elle doit demeurer, en droit et en fait, le noyau vital de l'univers rural.

Le second postulat tient au fait que la commune rurale multiséculaire, qui est, comme l'écrivait Tocqueville, « l'école de la démocratie », constitue un échelon déterminant de développement et d'aménagement, de même que toutes les formes de coopération intercommunale permettant à des entités territoriales comparables de travailler ensemble.

Il est également nécessaire de maintenir des services publics en milieu rural – école, perception, gendarmerie – comme l'avait d'ailleurs promis M. le Premier ministre, dès le début de sa prise de fonctions, engagement qui a été tenu.

Enfin, il convient de tenir compte du fait que la campagne est non seulement un espace de production placé sous la responsabilité des agriculteurs, mais également un cadre de vie intéressant l'ensemble des citoyens.

Oui, monsieur le ministre, il faut prendre au sérieux les attentes des Français à l'égard des espaces ruraux et ne pas oublier que notre pays est le premier au monde pour le nombre de résidences secondaires et pour le nombre de jours passés par les individus à la campagne.

Il faut donc répondre aux attentes qui existent dans le corps social en matière d'environnement, d'esthétique du cadre de vie, de respect des lieux de mémoire, de promotion et de préservation du patrimoine architectural, culturel et culturel, de préservation du patrimoine bâti et non bâti, de conservation des paysages.

Dans le cadre de cette politique d'aménagement du territoire, il faut que toutes les pratiques économiques puissent être complémentaires. L'agriculture d'un côté et le tourisme de l'autre, telles sont les deux modalités de la mise en valeur des campagnes.

La politique d'aménagement du territoire que nous devons mener doit être une politique du cadre de vie, une politique mettant les espaces ruraux à portée des grands moyens de communication modernes et rapides.

Elle doit être aussi une politique d'intégration des nouveaux habitants des espaces ruraux et d'intégration de ces espaces ruraux dans l'ensemble national et, au-delà, international.

L'agriculture doit être, bien sûr, au cœur de ce projet de loi, qui tend à ressouder l'homme, le territoire et la production, car la force de l'agriculteur est précisément d'exercer un métier lié au territoire. Il doit également tenir sa force de ce qu'il valorise ses productions par le développement des industries agroalimentaires sur l'espace de vie que je viens de définir et que j'appelle de tous mes vœux.

Oui, monsieur le ministre, il faut peut-être profiter de l'opportunité de cette nouvelle politique d'aménagement du territoire rural pour repenser le système des aides à l'agriculture, en fonction du marché, certes, mais aussi en fonction de la géographie.

La politique de développement du territoire rural ne peut en outre se décliner qu'avec la volonté clairement affichée de s'attaquer résolument au problème de l'endettement en milieu rural.

Monsieur le ministre, soyons fidèles à notre histoire et à notre géographie et déclinons, dans le respect du passé mais en sollicitant l'avenir, un patriotisme fier de nos valeurs fondamentales qui, n'en déplaise aux technocrates friands des mécanismes glacés de l'économie mondiale, a plus que jamais sa place dans cette Europe que l'on s'acharne à construire sans tenir compte de la seule philosophie qui vaille, celle des terroirs.

L'aménagement du territoire doit être un grand dessein, bien sûr politique, économique et social, mais aussi et surtout philosophique et affectif, parce qu'il embrasse un patrimoine qui nous est commun à tous et qui constitue notre raison de croire et d'espérer, je veux parler, vous l'aurez compris, de la mémoire des terroirs, qui est aussi la mémoire de la nation.

Oui, monsieur le ministre, le développement du territoire est un impératif pour la France urbaine comme pour la France des terroirs. (*Applaudissements sur les traverses du RDE, du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Louis Minetti. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'aménagement du territoire est une grande affaire nationale et, sur cette question, je souscris sans réserve aux propos qu'a tenus notre collègue M. Pierre Laffitte tout à l'heure.

L'aménagement du territoire n'est qu'une composante de la politique nationale. Or, en parler comme si l'Acte unique européen, les accords du GATT, Maastricht, la réforme de la PAC, les accords de Schengen n'étaient pas des réalités revient, ce me semble, à user d'un modèle de langue de bois.

Je m'en tiendrai, dans cette intervention, à la seule question agricole, les autres problèmes ayant été traités par les orateurs de mon groupe qui m'ont précédé à la tribune.

La politique économique des gouvernements successifs, menée conjointement avec la Commission européenne, qui se soucie peu du maintien de la vie rurale dans notre pays, a conduit à de graves ruptures. La PAC a poussé à la concentration de la production agricole dans certaines régions et voué les autres à des activités récréatives, pour ne pas dire plus.

L'aménagement du territoire ne peut échapper à cette alternative : ou notre économie est mise au service du pays – c'est-à-dire de son peuple – ou elle est au service des sociétés multinationales. Votre projet de loi, monsieur le ministre, s'inscrit totalement dans cette deuxième perspective.

Le monde rural est en crise. Les communautés plus faibles, les communautés villageoises, sont déstructurées ; les services publics sont réduits, puis fermés ; 40 p. 100 des cantons ruraux sont en voie de dévitalisation et un jeune de moins de 20 ans sur trois vivant à la campagne est sans emploi.

La politique agricole commune, réformée ou non, a conduit aux jachères. Ainsi, première conséquence, les stocks français de blé sont réduits de 40 p. 100 - ce sont les chiffres que la FNSEA a publiés il y a quelques jours - ce qui met en cause nos capacités exportatrices, l'équilibre nécessaire pour l'alimentation du bétail. Ainsi la place resterait ouverte aux exportateurs américains. Les céréaliculteurs français, qui exigeaient une baisse de 5 p. 100 du taux de jachère, n'ont pas obtenu satisfaction de votre gouvernement. Certes, il y a eu un certain marchandage, mais à hauteur de 3 p. 100.

Or, en France, premier pays céréalier de la Communauté, le stock de blé tendre atteignait 9 millions de tonnes avant la récolte de 1993 ; il était un peu supérieur à 5 millions de tonnes avant la récolte de cette année et l'Office national interprofessionnel des céréales annonce qu'il tombera à 2,9 millions de tonnes d'ici à la prochaine récolte.

Sur le marché mondial, les prix du blé connaissent une forte hausse depuis quelques mois. De 90 dollars en juillet dernier, la tonne de grain est passée à 135 dollars en octobre, car des pays comme l'Australie et l'Argentine ont vu leurs récoltes subir différents aléas climatiques.

Dans le même temps, les besoins des pays importateurs augmentent et continueront d'augmenter dans les années à venir, qu'il s'agisse de l'Asie ou des pays du pourtour méditerranéen.

Autrement dit, l'Europe, et particulièrement notre pays, réduit autoritairement la production de nos paysans, au moment où le marché mondial devient porteur et alors que les Etats-Unis bénéficient à nouveau d'un taux de jachère égal à zéro !

Leurs cours étant plutôt soutenus, les céréales européennes sont de moins en moins intéressantes pour les transformateurs, qui les incorporaient jusqu'ici dans l'alimentation animale. Ils préfèrent maintenant augmenter leurs importations de substituts issus de l'agro-industrie américaine. Là encore, la jachère va à l'encontre du second objectif dont il avait été question à propos de la réforme de la PAC.

Par ailleurs, les quotas laitiers ont fait perdre des parts de marché à la France, qui ont été récupérées, notamment, par la Nouvelle-Zélande et l'Irlande. Mais, dans le même temps, les étables françaises se vident ! De même, plus d'un mouton sur deux consommé en France est importé. Les fruits et légumes connaissent une crise sans précédent. Les accords de Dublin ont conduit à l'arrachage de 250 000 hectares de vignes en France, créant des milliers d'hectares de friches.

Car, il faut en être conscient, les 250 000 hectares de vigne arrachés sont visibles comme autant de balafres sur l'espace rural. Quiconque prend le train ou emprunte les autoroutes Arles-Carcassonne ou Valence-Fréjus peut, à l'œil nu, sans être un spécialiste, observer ces plaies faites à la nature, véritables atteintes à l'équilibre écologique. Et voilà qu'on nous annonce maintenant l'arrachage de 200 000 hectares de vigne, dont la moitié dans le Midi !

A la place de la vigne, chacun devrait le savoir, il est difficile de cultiver quoi que ce soit d'autre, sauf quelques cas particuliers. C'est encore plus vrai lorsque, de manière

drastique, sont imposés les quotas laitiers, les jachères, l'arrachage des arbres fruitiers et lorsque sont bloquées les productions légumières et florales, résultat de la PAC et du GATT qui, progressivement, conduit le bal.

Bilan de tout cela : il n'y a plus en France assez de jeunes paysans pour assurer la relève, et c'est dramatique.

Le Conseil économique et social, dans un avis intitulé : *La contribution de l'agriculture aux grands équilibres de la nation*, constate qu'en trois décennies le nombre d'exploitations agricoles françaises a été divisé par deux et que 45 p. 100 des communes rurales continuent à décliner sur le plan démographique, la baisse de la population accompagnant la baisse du taux d'actifs et le vieillissement de la population.

Près d'un jeune agriculteur sur trois connaîtrait, de même, une situation à risque et près d'un sur dix serait en situation de faillite. Le Crédit agricole estime à 35 000 le nombre des exploitations condamnées à une cessation d'activité rapide. Aujourd'hui, la dette des agriculteurs représente dix-sept mois de revenu net agricole et la charge financière totale absorbe 37 p. 100 de l'excédent brut d'exploitation.

Ainsi, ce sont 150 000 exploitations agricoles qui devraient subsister à terme, contre un million actuellement.

Même le CNPF, par la voix de son vice-président, reconnaît qu'il ne faut pas se leurrer, reconnaissant que « dans l'industrie et l'agriculture, le mouvement de réduction d'effectifs est inexorable ».

Parler d'aménagement du territoire sans chercher à résoudre ces problèmes, c'est se condamner à ne pas être crédible !

La vie en milieu rural est directement liée au maintien d'une activité économique. La question des prix agricoles, des choix de production, de l'attitude nationale et communautaire vis-à-vis du GATT est donc déterminante. Elle conditionne le maintien et la survie de l'agriculture, la possibilité de conserver l'activité économique des populations sur toute une partie du territoire.

Des régions entières sont en phase avancée de dépeuplement. Dans une bonne partie du Poitou, du Nivernais, des Pyrénées, dans l'avant-pays du Sud-Ouest, dans les franges de régions industrielles en crise, en Bretagne centrale et sur les collines de Perche, sans parler de ma région, des seuils d'irréversibilité paraissent atteints. La déprise agricole et humaine se traduit par des paysages en ruines, sans compter les incendies, qui donnent à la Provence un aspect lunaire.

En 1989, on recensait 4 millions d'hectares de friches auxquels il faut ajouter 3 millions à 4 millions d'hectares de ce que les spécialistes appellent des « formations subforestières » pour masquer un peu la gravité des choses. Les services du ministère de l'agriculture prévoient pour l'an 2000, dans des études officielles, 10 millions d'hectares de friches, soit un tiers du territoire national.

D'ores et déjà, vingt-sept départements comptent plus de 20 000 hectares de friches. Avant les dernières décisions de Bruxelles sur la vigne, la Corse, l'Aude, l'Hérault en étaient à plus de 100 000 hectares de friches et treize départements, dont le Finistère, le Morbihan, la Gironde, la Dordogne, l'Allier et le Gard, en dénombrent 100 000 hectares. Or ce ne sont pas des départements de montagne, dont on dit qu'ils seraient par nature défavorisés. Non, ce sont des départements de plaine !

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 27 octobre 1994, à neuf heures trente, quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi (n° 600, 1993-1994) d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale.

Rapport n° 35 (1994-1995) de MM. Gérard Larcher, Jean-Marie Girault et Claude Belot, fait au nom de la commission spéciale.

Aucune inscription de parole dans la discussion générale n'est plus recevable.

Aucun amendement n'est plus recevable.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 27 octobre 1994, à zéro heure trente.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

Difficultés financières des départements

161. - 26 octobre 1994. - **M. René-Pierre Signé** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie** sur plusieurs dispositions, peu favorables aux collectivités locales, qui ont été maintenues ou retenues, dans le budget, laissant présager un accroissement des difficultés financières des départements. Ainsi, la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales fait l'objet, depuis 1984, d'une compensation spécifique entre les régimes spéciaux d'assurance vieillesse. Cette surcompensation, établie à 22 p. 100 en 1991, a été portée à 30 p. 100 en 1992 et à 38 p. 100 au titre de l'année 1993 et par décret, en date du 16 août 1994, ce taux de surcompensation a été prorogé pour les

années à venir. Il lui rappelle que pour la première fois depuis 1984, le montant des dotations de l'Etat aux collectivités locales a diminué de 1,5 p. 100 en francs constants en 1994 et émet le vœu que les mécanismes de compensation spécifiques ne remettent pas en cause la maîtrise des dépenses liées aux frais de personnels, par le biais d'une augmentation significative des taux de cotisations des collectivités.

*Financement des comités de liaison
des associations complémentaires de l'enseignement public*

162. - 26 octobre 1994. - **M. René-Pierre Signé** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur la situation des CLACEP (comités de liaison des associations complémentaires de l'enseignement public) et en particulier, l'antenne de la Nièvre qui se sentent menacés de non-financement. Il lui rappelle qu'à la mise à disposition d'enseignants a été substitué un versement de subvention ; la mise à disposition a été conservée tout de même pour quelques postes à temps partiel, quelques dizaines dans la Nièvre. Une convention de six ans avait été signée et cette convention n'a pas été renouvelée en 1992. En 1993, le retard est considérable, les premiers francs ont été versés seulement le 29 août. Il s'agissait seulement du 8/12^e de la subvention. Actuellement, ces associations sont obligées de faire des avances, ne serait-ce que pour rétribuer leur personnel. Depuis le 1^{er} septembre, aucun franc n'a été alloué et ces associations attendent toujours les 4/12^e restant. Le ministre avait souhaité, qu'au 31 août, soit faite une évaluation, quant aux besoins et aux actions de ces associations. Cette évaluation a été envoyée à la fin de juin ; est-ce la raison pour laquelle le solde des crédits n'est pas obtenu alors qu'ils ont pourtant été budgétisés. Il lui demande où en est le renouvellement de la convention. N'y a-t-il pas là, encore une fois, risque de transfert de charges vers les départements pour les aides allouées régulièrement jusqu'alors, ce qui ne manquerait pas de poser le problème de la survie de ce monde associatif aux actions pourtant remarquables en faveur de l'école et des enfants.

Mesures d'aide à la marine marchande

163. - 26 octobre 1994. - **M. Roger Lise** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme** sur le fait que certains pays libéraux apportent une aide particulièrement importante à leur marine marchande qu'il s'agisse des Etats-Unis ou de certains pays membres de l'Union européenne, alors que d'autres, dont la France, moins avancée dans ce domaine, subissent de très fortes distorsions de concurrence pouvant aboutir à terme à la disparition pure et simple de ce secteur d'activité. Il lui demande de bien vouloir préciser les mesures que le Gouvernement envisage de mettre en œuvre visant à porter remède à cette situation et qui pourraient notamment se traduire par la mise en place d'une exonération totale des charges sociales pesant sur les salaires ce qui permettrait de favoriser l'embauche d'officiers et de personnels d'exécution français.