

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

15^e SÉANCE

Séance du jeudi 27 octobre 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD

1. **Procès-verbal** (p. 4745).
2. **Dépôt d'un rapport en application d'une loi** (p. 4745).
3. **Aménagement et développement du territoire.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4745).

Discussion générale (*suite*): MM. Alphonse Arzel, Raymond Courrière, Mme Anne Heinis, MM. Roger Rigaudière, Henri Collard, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. Alain Lambert, Mme Josette Durrieu, M. Jean-Pierre Fourcade.

Suspension et reprise de la séance (p. 4762)

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

4. **Conférence des présidents** (p. 4762).
5. **Aménagement et développement du territoire.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4763).

Discussion générale (*suite*): MM. Lucien Lanier, Yvon Collin, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Jean Boyer, Jacques Oudin, Jean Roger, Charles Metzinger, François Gerbaud, Louis Perrein, Alain Gérard, Jacques Chaumont, André Diligent, Henri Belcour, Jacques de Menou, Michel Doublet, Jacques Delong, Paul Graziani.

Suspension et reprise de la séance (p. 4796)

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

MM. Jean-Paul Hugot, Philippe Marini, Joseph Ostermann, Michel Rufin, Alain Vasselle, Jean-Paul Hammann, Emmanuel Hamel, François Lesein, Philippe Richert.

Clôture de la discussion générale.

Exception d'irrecevabilité (p. 4810)

Motion n° 2 de Mme Hélène Luc. – Mme Hélène Luc, MM. Gérard Larcher, rapporteur de la commission spéciale; Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales; Robert Vizet. – Rejet par scrutin public.

Question préalable (p. 4814)

Motion n° 1 de M. Claude Estier. – MM. Aubert Garcia, le rapporteur, le ministre délégué, Jean-Pierre Masseret. – Retrait.

Renvoi de la suite de la discussion.

6. **Dépôt d'un projet de loi** (p. 4815).
7. **Renvoi pour avis** (p. 4815).
8. **Ordre du jour** (p. 4815).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. ROGER CHINAUD

vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

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

DÉPÔT D'UN RAPPORT EN APPLICATION D'UNE LOI

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le président de la commission supérieure du service public des postes et télécommunications le rapport d'activité de cette commission pour la période 1993-1994, établi en application de l'article 35 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

3

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. Arzel.

M. Alphonse Arzel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'organisation de nos travaux me conduit à être le premier intervenant de cette troisième journée consacrée par notre assemblée au projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Je tiens d'abord à exprimer ma satisfaction de voir ce projet de loi inscrit à l'ordre du jour de la présente session. Que M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, ainsi que vous-même, monsieur le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, en soyez remerciés.

En effet, l'aménagement du territoire est un thème qui a, en particulier au cours des derniers mois, mobilisé les élus à travers tout le pays. Mais lequel d'entre nous, quelle que soit l'ancienneté de son mandat, n'a pas toujours appréhendé cette question avec passion, pleinement conscient de ses responsabilités en la matière?

Car le problème de l'aménagement du territoire, même si l'on en parle aujourd'hui plus qu'hier, n'est pas nouveau. La nouveauté, en l'occurrence, réside dans la priorité que le Gouvernement a décidé de lui donner. Nous ne pouvons qu'en être satisfaits, même si nous savons bien que, dans un tel domaine, il ne peut guère y avoir de révolutions brutales : c'est de façon progressive que les choses peuvent évoluer.

Dans cette affaire, les élus, tous les élus, à quelque échelon qu'ils exercent leur mandat, ont un rôle éminent à jouer, et l'on peut regretter qu'ils fassent parfois preuve d'une certaine frilosité lorsqu'il s'agit de lancer des actions.

Qu'attendons-nous, nous, élus, de cette loi? Une meilleure répartition des crédits, une reconnaissance des priorités, une certaine redistribution des richesses à travers le pays et une possibilité de renaissance pour les régions en déclin.

Mais gardons-nous d'attendre trop de l'Etat! Si ce dernier a, bien sûr, des responsabilités en la matière, c'est aussi à nous, dans nos communes, nos départements, nos régions, de prendre des initiatives.

De très nombreux points mériteraient d'être abordés - et certains en ont déjà été traités excellemment à cette tribune - mais, pour ma part, je n'en évoquerai que deux : les communautés de communes et les pays.

Dans le présent projet, certes, il n'est pas question des communautés de communes, dont la création remonte à une loi votée en février 1992, mais j'estime qu'elles peuvent jouer un rôle très important dans l'évolution de notre territoire.

Je suis de ceux qui regrettent la timidité dont on fait souvent preuve à cet égard, en se contentant de maintenir en place les structures existantes, telles que les syndicats intercommunaux à vocation multiple, les SIVOM, ou les syndicats intercommunaux à vocation unique, les SIVU, structures qui ont leur utilité mais dont le champ d'intervention est un peu trop restreint.

Monsieur le ministre, vous connaissez bien ma région et vous savez que, chez nous, la coopération intercommunale a déjà plusieurs décennies d'existence. L'expérience montre que cette faculté donnée aux collectivités de se regrouper leur permet non seulement de régler ensemble les problèmes quotidiens mais aussi et surtout d'envisager des investissements structurants pour l'aménagement de leur territoire.

Je souhaite donc, monsieur le ministre, que le dispositif législatif relatif aux communautés de communes puisse être encore amélioré, qu'il incite davantage les élus à se lancer dans ces structures nouvelles, couvrant une aire géographique plus importante.

Plusieurs régions françaises sont actuellement considérées comme fragilisées par la situation économique et peuvent donc, à ce titre, obtenir des crédits de l'Union européenne. Mais, s'il n'y a pas, sur le terrain, les structures adéquates, aux compétences suffisamment étendues, pour gérer ces crédits de manière vraiment efficace, il ne sera pas possible de mener à bien les projets dont la réalisation est pourtant indispensable.

J'en viens à la reconnaissance des pays, que consacre ce projet de loi, ce dont je suis très heureux.

Que ce soit en Bretagne ou ailleurs, les pays existent depuis déjà un certain temps mais ils ne disposent que de peu de moyens.

Le fait de laisser une certaine liberté aux élus dans la délimitation de leur pays ne peut être que positif pour l'avenir.

Cela n'est possible que si des mesures fiscales appropriées sont prévues, mais aussi s'il existe une vraie solidarité. Or celle-ci dépend de la volonté des hommes. Je forme donc le vœu, en conclusion, que s'effectue, notamment à travers la formation, une prise de conscience forte à cet égard.

L'aménagement du territoire est un processus continu. Il exige donc une action également continue de la part des élus, dans le plein exercice de leurs responsabilités.

Combien de fois n'a-t-on entendu dire que l'on voulait vivre et travailler au pays ! Cela montre bien que l'impératif d'aménagement du territoire est dans tous les esprits. Je crois que l'on pourra plus facilement atteindre cet objectif si tous les acteurs se sentent impliqués. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Raymond Courrière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais intervenir une fois de plus pour défendre la cause des collectivités les plus défavorisées.

Comme vous le savez, je représente un département à dominante nettement rurale, où la proportion de personnes âgées dépasse 27 p. 100 des 300 000 habitants et où l'on compte 6 500 bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

Ce département n'a donc aucun point commun avec un département comme les Hauts-de-Seine. D'ailleurs, les bases de la taxe professionnelle représentent 5 179 francs par habitant dans l'Aude, contre 25 157 francs par habitant dans les Hauts-de-Seine.

Ces chiffres ont pour seul but de situer le problème que nous allons devoir garder présent à l'esprit tout au long de ce débat, comme lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1995.

Malgré les handicaps que je viens de citer, auxquels s'ajoutent, notamment, celui que constituent 4 200 kilomètres de routes départementales et des handicaps structurels, le département de l'Aude est traité de la même façon que les autres départements, dans tous les domaines, car la plupart des projets de loi que nous votons s'appliquent de manière identique à toutes les collectivités.

Le seul texte « inégalitaire », tendant à atténuer les disparités, est celui qui a institué la dotation spécifique aux départements défavorisés. Cette loi, qui impose aux collectivités les plus riches de verser une contribution en faveur des collectivités les plus défavorisées, correspond exactement à ce que nous devons faire si nous voulons que la loi sur l'aménagement du territoire ait un sens.

Ce n'est, en effet, qu'en essayant de soutenir spécifiquement les territoires en difficulté que nous réaliserons un aménagement harmonieux de l'ensemble de notre territoire.

Il n'est pas nécessaire de rechercher des formules compliquées pour y parvenir et je pense que, sans attendre, nous pourrions dès cette année engager le processus sans que cela exige de l'Etat un effort très important. Il nous faut décider de traiter de façon inégalitaire le problème des territoires défavorisés.

Je prendrai trois exemples qui, pour être simples, n'en sont pas moins particulièrement significatifs.

Le premier concerne la diminution de la compensation de taxe professionnelle par l'Etat, le deuxième a trait au maintien des services de l'Etat dans les zones défavorisées et les contrats de plan, le troisième porte sur le revenu minimum d'insertion.

Lorsque, l'année dernière, l'Etat a décidé de ne plus assumer les obligations qui découlaient de ses propres décisions prises en 1987 et de limiter le montant de la compensation qu'il accordait aux collectivités à la suite des décisions d'exonération qu'il avait imposées aux collectivités dans le passé, il a choisi un système injuste et qui ne faisait qu'accroître les inégalités.

En effet, l'application de taux différenciés a pénalisé les collectivités qui avaient été contraintes à augmenter leur taux en raison de la faiblesse de leurs bases.

C'est ainsi que les collectivités les plus démunies ont été les plus pénalisées.

Mon département a donc vu cette compensation amputée d'une somme de 6 452 079 francs, ce qui représente 1,43 p. 100 du produit des contributions directes de mon département.

A ces 6 452 079 francs, s'est ajoutée une diminution sur la somme attendue au titre de la dotation aux départements défavorisés par rapport à la somme initialement proposée au comité des finances locales ; sur ce point, je n'ai jamais obtenu l'explication que j'avais demandée. Cette amputation supplémentaire s'est élevée à 1 959 067 francs.

Quand on sait que cette dotation aux départements défavorisés représentait pour nous une somme de 14 380 429 francs, on peut considérer que l'Etat a récupéré, sur la seule année 1994, 58,49 p. 100 de la dotation qu'il attribuait à l'Aude.

Je pense que l'on aurait très bien pu - dans la mesure où la majorité actuelle de l'Assemblée nationale estimait devoir voter ce nouveau transfert de charges pour alléger le budget de l'Etat, ce que, pour ma part, je n'ai pas accepté décider au moins de maintenir cette compensation aux départements défavorisés. Cette décision juste aurait été une première mesure inégalitaire qui aurait rendu crédible la volonté affichée d'aménagement du territoire.

Si ce dispositif devait être maintenu dans la loi de finances pour 1995 - ce que, pour ma part, je ne souhaite pas, bien entendu, car cela reviendrait à faire financer par les collectivités locales les décisions voulues par l'Etat - j'ose espérer que les vingt-cinq départements défavorisés seraient dispensés de cette contribution forcée au budget de l'Etat. S'il en était autrement, la politique d'aménagement du territoire n'aurait plus aucun sens.

Cela est d'autant plus vrai que, parallèlement, le désengagement de l'Etat est plus fort dans ces départements défavorisés que dans les autres. C'est bien évidemment dans ces départements que le chantage à la fermeture des

services publics - écoles, gendarmeries, bureaux de poste, perceptions, lignes SNCF - est le plus fort et que l'appel financier est le plus important.

C'est ainsi - je ne citerai que cet exemple - qu'il en coûte environ 1 700 000 francs par an à mon département en regroupements pédagogiques pour obtenir de l'Etat le seul maintien des postes d'enseignants qu'il aurait supprimés sans cette participation.

Il est temps d'arrêter cette pratique, dont les effets sont encore accentués par les mécanismes des contrats de plan, censés aider davantage les régions défavorisées pour leur permettre de se retrouver à un niveau comparable à celui des autres régions.

En effet, ces mécanismes sont eux aussi égalitaires, et les clés de répartition appliquées pour venir encore une fois au secours de l'Etat pour les routes nationales où le plan Université 2000 sont identiques pour l'ensemble des collectivités.

Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre - et je crois, je sais que vous le pensez - qu'il serait temps de se monter un peu inégalitaire si l'on voulait vraiment essayer de rééquilibrer les territoires ?

Ce phénomène est encore plus frappant dans le domaine de la solidarité, principalement en ce qui concerne le revenu minimum d'insertion.

Bien entendu, il n'est pas dans mes intentions de constater la nécessité d'apporter une aide conséquente aux plus défavorisés ; il s'agit là d'un devoir de solidarité nationale voulu et décidé par l'Etat, ce qui est son rôle.

Mais ce qui n'est pas logique, c'est que le dispositif mis en place pénalise les départements les plus défavorisés, notamment ceux de la façade méditerranéenne qui comptent le plus fort pourcentage de bénéficiaires du RMI, souvent venus d'autres départements.

Voilà trois ans, j'avais dit, ici même, que l'Etat ne remplissait pas sa mission de solidarité, mais demandait aux plus pauvres des départements de financer leur propre pauvreté. Ce système égalitaire ne fait qu'accroître les difficultés de ces départements qui, en plus, ne peuvent offrir que peu de possibilités d'insertion.

Pour mon département, la mise en place du RMI en 1989 a représenté une dépense globale, assurance personnelle comprise, de plus de 20 000 000 de francs, ce qui correspondait à l'époque à 6,50 p. 100 du produit des contributions directes. J'avais été obligé alors de faire voter par l'assemblée départementale une augmentation équivalente du tarif de base de la vignette et des contributions.

C'est vous dire, mes chers collègues, mon opposition totale au projet actuel du Gouvernement de transférer une nouvelle dépense, qui représentera pour mon département une charge supplémentaire de 25 000 000 à 30 000 000 francs. Si elle était compensée la première année, elle représenterait, dès la deuxième année, une augmentation prévisible de 1 p. 100 des contributions directes de mon département, compte tenu du mécanisme de compensation choisi.

Dans ce domaine aussi, il aurait été très simple et au fond pas très onéreux pour l'Etat de traiter d'une façon différente les départements défavorisés qui, chaque fois, doivent puiser dans leurs ressources propres pour financer les mesures imposées par l'Etat et qui relèvent à l'évidence de la solidarité nationale.

Il est plus que temps, monsieur le ministre, de changer de politique dans les rapports entre l'Etat et les collectivités locales. Il faut cesser de modifier tous les ans les règles de répartition financière. Il faut cesser de faire financer

par les collectivités les conséquences des décisions que prend l'Etat et qu'il n'est pas toujours en mesure de financer.

Parallèlement, il faut mettre en place un système résolulement inégalitaire permettant une véritable péréquation entre territoires riches et territoires pauvres, articulé sur un véritable fonds de péréquation dont les règles de gestion seraient adoptées, dans la plus grande transparence, sous le contrôle de l'Etat, et qui prendrait en compte des données objectives incontestables telles que le potentiel fiscal, les critères démographiques, physiques et sociaux.

Ce n'est qu'à ce prix que la solidarité nationale pourra pleinement s'exercer et que pourra être mise en place une politique cohérente et efficace d'aménagement du territoire. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

Mme Anne Heinis. M. le ministre d'Etat a fait lever une grande espérance. A son appel, dûment relayé par ses services, d'un bout à l'autre du pays, des comités de toute sorte se sont formés pour réfléchir sur les problèmes que posait la grande question de l'aménagement et du développement du territoire.

Une multitude de notes et de rapports ont concrétisé cette réflexion venue enrichir les travaux déjà réalisés sur ce thème depuis quelques années.

Le Sénat, pour sa part, en tant que représentant des collectivités territoriales, avait déjà apporté une large contribution dans ce domaine. Je pense au rapport effectué par la mission sur l'avenir de l'espace rural, ainsi qu'aux travaux réalisés par la mission d'information sur l'aménagement du territoire, missions toutes deux conduites brillamment par M. Jean François-Poncet. Nous ne pouvons donc que nous réjouir de voir ce texte soumis à notre assemblée.

Depuis des années, peu de sujets ont mobilisé si fortement une part si importante de notre population, comme si, obscurément, beaucoup d'entre nous avaient senti qu'il s'agissait là d'une question capitale pour l'avenir de notre pays.

D'aucuns prétendent que cette loi est incomplète ; d'autres, à l'inverse, affirment que le texte est trop dense. On peut toujours tout dire ! Selon l'optique retenue, on doit pouvoir démontrer que les deux sont vrais. Pour ma part, je pense que l'important est de commencer. Sans doute est-ce pour cette raison que le projet s'intitule : projet de loi d'orientation.

Les peuples s'embarrassent peu de démonstrations. Ce qu'ils veulent c'est croire : croire à leur avenir, croire qu'ils peuvent contribuer à bâtir de leurs mains et grâce à leurs efforts. C'est cette espérance là qui doit être le ferment de l'immense chantier que le projet de loi engage maintenant.

Monsieur le ministre, il ne faut pas décevoir cette grande espérance car la France a besoin d'espérance. Peut-être est-ce le seul moyen pour elle de dépasser tous les conflits qui la déchirent et de croire à son avenir.

Je parlais d'immense chantier. En effet, car il faudra de longues années pour que notre pays retrouve un équilibre territorial compromis par des forces centrifuges, que nous n'avons pas su discerner à temps ni maîtriser ensuite.

Or tous les grands chantiers, fonctionnent de la même façon. Il faut, à l'origine, une volonté politique au service d'un objectif global.

La volonté politique vous l'avez, monsieur le ministre, mais il faut maintenant l'insuffler à tous les échelons, et l'Etat, dans ce domaine, a un grand rôle à jouer.

L'objectif, nous sommes tous d'accord, est de redonner une vie à l'ensemble de notre territoire, urbain et rural, pour que tous les Français, sans exception, y trouvent leur place ainsi que les moyens d'y vivre honorablement par leur travail.

Il ne faut jamais oublier qu'on aménage pour la population. Quand les gens des banlieues se révoltent car ils n'ont pas d'avenir, quand les agriculteurs ou les pêcheurs partent en guerre parce que leurs terres retournent en friche et que leurs ports se vident, quand les chômeurs réclament un emploi, au fond, c'est tout simplement cela qu'ils demandent.

J'en reviens aux grands chantiers.

La deuxième étape consiste à dessiner les grandes lignes du projet et à en fixer les contraintes majeures ainsi que les infrastructures principales. C'est l'Etat, maître d'ouvrage, qui doit savoir se préparer à ce qu'il lui faudra investir pour que tout le territoire soit « maillé » de façon convenable. Les grands équipements structurants dépendent de lui, même si nos difficultés financières étalent les réalisations dans le temps.

Ensuite, viendra l'armée des maîtres d'œuvre qui conduiront, sur le terrain, l'étude et la réalisation des projets. Ceux-ci s'inscriront dans la ligne des objectifs du grand chantier, mais ils n'auront pas tous été conçus par l'Etat ; j'insiste sur ce point.

Les maîtres d'œuvre, ce sont bien sûr nos diverses collectivités territoriales, ainsi que tout ce qui relève de l'initiative privée, en particulier nos entreprises.

Le principe bien compris de subsidiarité doit trouver ici sa pleine application : chaque fois qu'une responsabilité peut être prise à la base, elle doit l'être. Ce n'est que lorsque la solution est hors de portée que l'on passe à l'échelon supérieur, dont le rôle peut d'ailleurs se borner à encourager ou à aider. On va donc du bas vers le haut, à l'inverse de ce fait l'Etat quand il déconcentre ses pouvoirs.

Or nous avons, en France, un Etat fort, dont le modèle est très prégnant. La difficulté est donc de faire cohabiter deux modèles d'action opposés, qui sont tous deux nécessaires si l'on veut favoriser la liberté d'initiative dans un Etat qui reste cohérent.

Comment concilier la part de politique dirigiste qui est nécessaire, dans une économie libérale, pour faire avancer les choses et éviter l'éclatement de la nation ou l'émiettement des efforts avec la flexibilité et le pragmatisme que réclame l'adaptation des décisions à la réalité ?

Le président Jean François-Poncet avait, sûrement avec plus d'art, posé cette question lors de la convention de Poitiers. Elle me paraît fondamentale.

Tocqueville, qui avait bien senti la difficulté, se l'est posée également. Il y répond par ce qu'on appelle la théorie de l'intérêt bien entendu, qui consiste à œuvrer pour faire converger les intérêts individuels vers l'intérêt général et à convaincre les citoyens que cette nécessité est de leur intérêt. Il faut également en convaincre l'Etat.

C'est une démarche de pensée pour inhabituelle nous, mais probablement aussi nécessaire que fondamentale.

Nous sommes tous appelés, en l'occurrence, à une véritable révolution intellectuelle. En effet, cette démarche, relativement familière aux Américains, n'est pas inscrite dans notre tradition centralisatrice égalitaire et, il faut bien le dire, toujours soupçonneuse à l'égard de l'intérêt individuel.

C'est pourtant cette liberté d'initiative et de responsabilité qui, multipliée à l'échelle d'une population, est à l'origine de la force constructrice dont nous avons besoin et de la satisfaction dans le travail, deux notions intimement liées.

Une autre grande question se pose : comment passer du territoire abstrait en quelque sorte, celui des cartes, des plans et des statistiques, nécessaire, bien sûr, au milieu humain qui va le prendre en charge, l'investir et le faire vivre ? Où trouverons-nous la force pour joindre les deux bouts de la chaîne ? La force, la seule vraie force, est la valeur de l'homme, mais il ne faut pas dissocier son activité de son identité. Son identité est fondamentalement sociale. Il la puise dans sa culture au sens le plus large du terme, dans ce que lui a transmis son passé sur le plan matériel, mais plus encore sur le plan immatériel, c'est-à-dire sa façon de penser, de réagir, de raisonner et d'aborder les problèmes.

Les Français ont horreur qu'on leur impose des solutions. En revanche, quand on leur fixe des objectifs ou qu'ils se les fixent eux-mêmes et qu'on leur laisse la liberté de trouver les moyens de les atteindre, les plus responsables d'entre eux font merveille : c'est sur cette capacité qu'il faut s'appuyer.

J'ai tendance à penser que c'est ce trait culturel, allié à un certain humanisme, qui a fait le bon côté de notre réputation à l'étranger. N'oublions pas qu'un certain nombre de pays voisins sont intéressés par notre démarche en matière d'aménagement du territoire et nous regardent.

J'ai lu quelque part qu'après avoir été rurale puis industrielle notre société de demain serait une société « d'informations ». Il me semble que c'est un peu confondre les moyens et les fins.

La société de demain sera effectivement dominée par la multiplicité et la rapidité des moyens d'information ; il faut donc en prendre acte et bâtir nos projets en conséquence, sous peine d'être hors du siècle et de se priver d'outils hautement performants. Mais notre société me paraît devoir être, si elle veut réussir sa mutation, une société « d'initiatives ».

J'y reviens, il faut libérer et encourager les capacités d'initiatives des Français, ne pas trop les brider. Un encadrement législatif trop strict et trop pointilleux, et par là même souvent inapplicable, devient source de passivité et n'empêche aucune dérive. Une politique d'assistance démesurée et sans contrepartie tue, lentement mais sûrement, l'esprit d'initiative et de responsabilité. Nous le constatons, tous, chaque jour et à tous les niveaux.

Je ne plaide pas contre la solidarité, à laquelle je suis viscéralement attachée, mais, elle aussi, a besoin d'initiatives et de responsabilité pour sortir de l'assistanat. Chaque fois que l'on veut faire quelque chose d'original, on constate qu'il est bien difficile d'y arriver. Je ne plaide pas non plus contre l'Etat de droit, qui fait partie de notre culture.

Je plaide, monsieur le ministre, pour la responsabilisation, la possibilité de créer des structures adéquates en fonction de projets particuliers, et contre l'institutionnalisation excessive, obligatoire alors qu'elle n'est pas nécessaire. J'y reviendrai à la fin de mon propos.

On m'objectera que la dispersion des initiatives particulières peut être préjudiciable au développement harmonieux de l'ensemble. C'est vrai, chaque médaille a son revers. Cependant, pour réussir la redynamisation et la reconquête active de notre territoire, nous aurons besoin d'une masse immense d'hommes et de femmes, qui s'atteleront à la tâche, avec enthousiasme et conviction ; je

précise qu'un nombre suffisant d'entre eux est prêt à partir pour lancer le mouvement. La fièvre de réflexion qui s'est emparée de la France sur ce sujet doit déboucher sur la volonté ardente de mener à bien ce grand chantier à tous les échelons de notre territoire et de notre administration.

Ces quelques propos relèvent plus d'une réflexion générale que de la technique et des choix législatifs.

Dans ce domaine, afin de ne pas alourdir ce long débat par des répétitions, je me contenterai de dire que je me rallie totalement aux choix et aux réserves exprimés de façon extrêmement claire par notre collègue M. Henri de Raincourt.

Toutefois, je voudrais, avant de conclure, aborder quelques aspects du projet de loi relatifs à l'espace rural, notamment en ce qui concerne l'intercommunalité à laquelle je suis plus que favorable mais sur la forme de laquelle je voudrais émettre des réserves.

Quelque 36 000 communes dont la majorité d'entre elles sont très petites, c'est trop. Cet argument connu a sa part de vérité, notamment en ce qui concerne leur incapacité économique, faute de moyens humains et financiers.

En revanche, il faut prendre en compte l'aspect positif de l'exceptionnelle densité du maillage territorial qu'elles représentent, au regard d'une politique de reconquête et d'animation du territoire. Ces communes représentent souvent des territoires très importants mais quasi déserts en habitants. Leurs maires en sont conscients. Leur impuissance les désespère, mais ils sont passionnément attachés à cette terre dont ils connaissent les moindres recoins et dont ils sont les derniers représentants et, par amour, il faut bien le dire, les derniers défenseurs bénévoles et toujours volontaires.

M. Henri de Raincourt. Très bien !

Mme Anne Heinis. Il faut aimer sa terre pour la bien servir. Ce gisement humain, important et présent partout sur notre terre de France, parmi les plus motivés et les plus volontaires en matière d'aménagement du territoire, ne me semble pas devoir être méconnu.

M. Henri de Raincourt. Très bien !

Mme Anne Heinis. On se demande pourquoi, dans la dernière réforme des conseils municipaux, le nombre de leurs conseillers a été augmenté sans raison. Cela ne me paraissait vraiment pas nécessaire.

M. Henri de Raincourt. Très bien !

Mme Anne Heinis. S'il est bien évident que ces communes doivent s'unir entre elles pour avoir un poids et des moyens d'action, elles ne doivent pas, pour autant, le faire sans projet réel.

La loi prévoit, à juste titre d'ailleurs, que, dans les compétences obligatoires incombant aux communautés de communes, figure le développement économique. Mais un projet de développement économique, cela ne se trouve pas si facilement et, comme me l'a dit un maire, « unir des pauvres ne fait pas un riche ».

Talonnées par les préfets et l'administration, attirées par l'espoir d'une dotation au titre de la DGF, bien des communautés de communes se sont formées sans projet réel. J'avoue avoir été un peu catastrophée en lisant le contenu des projets d'un bon nombre d'entre elles.

M. Henri de Raincourt. Absolument !

Mme Anne Heinis. Ces communes ont reçu un brevet de bonne conduite mais, malheureusement, elles ont, on le sait, contribué à vider les caisses de l'Etat, lesquelles

n'étaient déjà pas très remplies, elles ont levé de nouveaux impôts, et ce, puisqu'il n'y avait pas de projet, sans aucun bénéfice réel ni pour la population ni pour la revitalisation économique du territoire. Il faut avoir le courage de le reconnaître.

Dans ces cas malheureux, il aurait été préférable de verser une subvention à ces communes pour refaire leurs routes, ce qui en général a été fait, et c'est une bonne chose. Le résultat eût été le même et on n'aurait pas créé une structure supplémentaire inutile qui risque, c'est ce qui m'inquiète, de compliquer singulièrement des alliances plus vastes, plus souples et plus constructives pour l'avenir. Je me heurte personnellement, dans mon département, à cette difficulté.

Voilà pourquoi, si la notion de pays se dessine comme territoire commun de proximité auquel on s'identifie, et cela existe réellement, je souhaite, monsieur le ministre, qu'on en fasse des alliances souples et contractuelles qui ne retombent pas dans les mêmes erreurs. Que l'administration en constate l'existence et le périmètre, c'est bien, mais, de grâce, que la loi, et nous en sommes responsables, n'en fasse pas un nouvel échelon administratif, ce qui compliquerait encore la situation, à moins d'en supprimer d'autres.

M. Henri de Raincourt. Très bien !

Mme Anne Heinis. Il faut bien se rappeler que, dès lors qu'elle est imposée par l'Etat central ou déconcentrée, l'intercommunalité est vouée à l'échec. Le volontariat joint à un projet commun réellement souhaité doit rester le moteur de la coopération intercommunale. C'est la seule façon de la faire aboutir, de la rendre efficace et de lui permettre de servir l'intérêt du pays.

L'intercommunalité, oui, est essentielle, mais, pardonnez-moi de le dire, pas pour le principe, simplement parce qu'elle est utile et nécessaire à la réalisation de nos projets, ce qui est beaucoup plus opérationnel. Une fois encore, il ne faut pas prendre les moyens pour la fin.

Le débat national qui s'est instauré depuis le mois de septembre 1993 a montré que, en matière d'intercommunalité, l'attente concerne surtout un cadre simplifié des regroupements qui apparaissent comme trop nombreux, qui se superposent et qui nous conduisent à nous perdre.

Monsieur le ministre, votre projet de loi d'orientation évoque la possibilité, pour les communes qui le souhaitent, d'aller vers un statut s'inspirant de celui qui a été retenu pour Paris, Lyon et Marseille, ce qui me semble très intéressant. Un tel statut permettrait une intégration poussée des communes associées – ce que nous recherchons – qui conserveraient leur identité avec deux avantages majeurs. D'une part, cela éviterait l'empilement des fiscalités, très mal ressenties par la population. D'autre part, cela permettrait de recourir au suffrage universel pour la désignation de leurs élus.

Il est non moins évident que, pour inciter les communes qui le souhaitent à s'engager dans cette voie, il faudra prévoir des incitations et des mesures financières transitoires, afin d'éviter des ruptures qui leur soient préjudiciables.

En effet, on ne peut pas passer brutalement d'un système financier à un autre. Des mesures intermédiaires doivent aménager les finances locales pendant quelques années afin d'atteindre l'objectif que l'on s'est fixé. A ce titre, je présenterai un amendement concernant la DGF.

Les élus des villes petites et moyennes recherchent les bonnes échelles territoriales de solidarité et de projets. Dans l'aménagement de l'espace rural, elles sont bien conscientes qu'elles ont un rôle capital à jouer. C'est

souvent autour d'elles que s'est formée, historiquement, cette sorte d'intercommunalité naturelle dont s'inspirent, dans votre projet de loi d'orientation, les notions de bassins de vie et d'identité de pays. On constate également que les villes moyennes exercent de plus en plus une attraction certaine sur une partie croissante de la population qui ne souhaite vivre ni dans les mégapoles, ni dans un milieu strictement rural. Pour elle, « ville moyenne » est synonyme de « qualité de vie », et l'on observe que cette tendance touche de plus en plus la jeunesse, ce qui est un élément intéressant.

Avant de conclure, permettez-moi, monsieur le ministre, de vous faire part d'une observation d'intérêt local, un peu malicieuse de ma part, mais peut-être plus significative qu'il n'y paraît.

J'ai constaté avec surprise que, dans les grandes hypothèses d'un regroupement des régions, le Cotentin, avait été laissé pour compte et hors limites. Les habitants du Cotentin l'ont remarqué.

De presque île, devons-nous redevenir presque une île, coupée de la terre par de vastes marais comme au Moyen Âge ? Quel étrange oubli et quel dommage pour la France si c'était vrai ! Mais je ne crois pas que ce soit le cas car nous possédons l'usine de retraitement des combustibles irradiés de la Hague, l'un des plus beaux fleurons de nos exportations et le seul domaine de très haute technologie où l'on nous reconnaît comme les leaders mondiaux. Est-ce un simple oubli parisien vis-à-vis d'une province lointaine ? Peut-être...

Tout au long de mon propos, monsieur le ministre, j'ai plaidé pour que l'on s'appuie sur les forces vives du pays au service d'un vaste projet national.

La décentralisation était la condition nécessaire pour libérer ces forces vives. Mais, pour éviter les compétitions stériles et l'émiettement des actions, il lui manquait ce grand objectif national, fédérateur d'efforts et d'initiatives. Maintenant, nous l'avons.

Le projet de loi d'orientation qui nous est soumis ne résoudra pas tout, j'en suis consciente, car nombre de nos difficultés proviennent d'autres causes, notamment de la concurrence internationale et de notre intégration européenne que nous devons réussir. Je signale au passage que l'Europe doit nous apporter, au titre du développement du territoire, environ 45 milliards de francs sur cinq ans, somme dont il faut tenir compte dans le financement futur de nos investissements.

On voit que la France a de nombreux défis à relever pour la fin de ce siècle. Il faut qu'elle les relève bien.

Mais devant le long exode des ruraux déracinés faute d'emplois ou l'afflux des étrangers qu'on a souvent laissé, à la légère, former de véritables ghettos dans des banlieues inhospitalières et peu propices à l'intégration au modèle français, peut-on imaginer que la France, terre traditionnelle d'accueil, terre bénie des dieux, par son climat et par la composition de son territoire, puisse rester longtemps aux trois quarts vide d'habitants ?

La réponse est : « non ». Un tel paradoxe, un tel déséquilibre ne peuvent conduire qu'à multiplier nos difficultés. C'est pourquoi je forme les vœux les plus ardents, monsieur le ministre, pour que ce projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire soit le coup d'envoi de cette mutation nécessaire à l'avenir de la France. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Roger Rigaudière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, prenant à mon tour la parole, je souhaiterais essentiellement mettre l'accent sur l'enjeu que représente une politique clairement différenciée d'aménagement du territoire selon le type de zone dont on souhaite résorber le retard ou les difficultés.

Plus précisément, il me paraît indispensable, ainsi que l'ont déjà indiqué certains de mes collègues, non seulement d'adapter avec précision la démarche à chaque type générique de fraction du territoire, mais encore de la structure, concrètement afin de la rendre vraiment opérationnelle.

Je m'attacherai plus spécifiquement, dans mon propos, à souligner l'importance de cette démarche différenciée, spécifique, s'agissant de l'aménagement des zones rurales fragiles et, singulièrement, des zones de montagne.

Avant cela, je crois utile de rappeler brièvement pourquoi s'est fait jour, chez bon nombre d'élus et de responsables, ce souhait d'un aménagement différencié du territoire en milieu rural et montagnard.

La raison de ce souhait, monsieur le ministre, est à chercher tout simplement dans la rédaction actuelle du projet de loi, après son examen par l'Assemblée nationale.

Tel qu'il est actuellement rédigé, le texte introduit des distinctions entre catégories de territoires à prendre en charge ; ce faisant, il ne va pas assez loin dans leur description, ne fait pas progresser de façon significative le montant des crédits à mettre en œuvre et, surtout, reste muet sur la définition des démarches et procédures spécifiques en faveur de ces zones.

S'agissant de la description des différentes zones, le texte n'est pourtant pas avare de définitions, puisque, au-delà de la notion générale de « zone prioritaire d'aménagement du territoire », introduite à l'article 17, il n'y a pas moins de quatre catégories de territoires recensées pour refléter la diversité du monde rural.

L'intérêt de cette remise en ordre n'est pas niable. Malheureusement, la notion de « territoires ruraux de développement prioritaire », telle qu'elle est définie, aboutit à englober dans cette catégorie la plus grande partie de la France rurale. C'est un peu irréaliste dans la mesure où, si toute zone - ou presque - est tenue pour « prioritaire », plus aucune, dans les faits, ne le sera vraiment.

Inversement, s'il est louable d'introduire enfin la notion de « zone rurale fragile », la définition démographique très restrictive qui en est faite compromet le classement dans cette catégorie de nombreuses zones pourtant « fragiles » objectivement.

De même, la carte d'attribution de la prime d'aménagement du territoire adoptée lors du dernier comité interministériel pour l'aménagement du territoire, en ne retenant qu'une aire géographique restreinte, procède de cette même logique de mise à l'écart de nombreuses zones.

En définitive, que le nouveau zonage s'appuie sur des catégories soit trop larges, soit au contraire trop fermées, le résultat d'ensemble s'apparente à un traitement indistinct, indifférencié des territoires à prendre en charge, comme si n'existait dans le monde rural qu'un problème global et homogène d'aménagement du territoire appelant un traitement identique et universel.

Or ce n'est pas le cas : on observe dans nos campagnes une pluralité des situations et des difficultés, ce qui suppose une variété suffisante dans les démarches et les solutions à apporter en remède.

Traiter, à quelques exceptions près, le monde rural de façon uniforme reviendrait en quelque sorte, si l'on reproduisait cette indistinction à l'échelle du territoire tout entier, à s'attaquer aux problèmes des campagnes avec les outils et selon les modalités utilisés pour traiter les difficultés des banlieues. Ce serait aberrant et, bien entendu, nul n'y songerait.

Pourtant, toutes proportions gardées, c'est ce type d'erreur que l'on commettrait en ne proposant pour le monde rural qu'une forme plus ou moins unique d'aménagement.

Il est donc indispensable d'intégrer au projet de loi des définitions de politiques différenciées pour le monde rural et d'assortir ces définitions du cadre institutionnel, opérationnel, concret des actions à mener.

Cela est nécessaire tant pour les zones rurales fragiles en général que, au sein de cette catégorie, pour les zones de montagne, qui présentent encore d'autres spécificités et exigent donc un traitement lui aussi différent et adapté.

L'impulsion à donner à la politique des zones rurales fragiles peut s'inspirer, au plan des principes, de ce qui a déjà été mis en œuvre pour l'autre grande catégorie de zones fragiles, à savoir les quartiers urbains dégradés.

En effet, même si on lui reproche ses insuffisances, la politique de la ville a au moins le mérite d'exister : elle s'appuie sur un cadre institutionnel, certes perfectible, mais bien réel, avec ses chartes, ses contrats, son partenariat Etat-collectivités, ses programmes d'action et ses financements.

Or, aucune approche similaire n'a jusqu'à maintenant été prévue pour les zones rurales fragiles, réduites à un assistantat ponctuel et à un saupoudrage des aides inefficace.

Le moment est venu de doter enfin la politique en faveur de ces territoires d'un cadre institutionnel en bonne et due forme.

Pourquoi ne pas retenir, comme embryon de ce cadre d'action, les vingt-deux départements à faible densité de population qui forment ce qu'il est convenu d'appeler la « diagonale du vide » et qui sont tous éligibles à la dotation de fonctionnement minimale ?

Le déclin de ce pan entier du territoire national, s'il n'est pas enravé à temps, semble inéluctable ; en effet, la population de ces départements continuera à vieillir et à diminuer, et l'agriculture, activité dominante, a encore perdu des emplois.

Afin de retrouver dans ces régions un solde migratoire positif et d'y stopper l'agonie des activités, il faut tout à la fois prendre une série de mesures énergiques et diversifiées et forger le cadre institutionnel qui fait encore défaut et dont dépendra l'efficacité d'ensemble des aides.

Cinq aides me paraissent prioritaires.

Ainsi, il faudrait lancer des programmes pluriannuels d'équipement dans le secteur des communications, des équipements collectifs, du logement et de l'habitat.

Par ailleurs, il importe de développer des services publics et parapublics dans les secteurs les plus créateurs d'emplois : administrations locales, personnes âgées, action sociale, etc.

Ensuite, il convient d'introduire des mesures financières et fiscales dérogatoires telles que la bonification d'intérêts, les primes à la création d'emplois, les avantages fiscaux.

En outre, la délocalisation de certains services ou administrations doit être poursuivie, afin de renforcer les pôles structurants de ces régions.

Enfin, il faudrait procéder à des réajustements structurels des moyens financiers affectés à ces zones, s'agissant notamment de la dotation globale de fonctionnement, de la dotation globale d'équipement, de la dotation de développement rural ou du Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural.

Ce dernier champ d'action – celui des contributions financières – est sans doute celui où se situe l'enjeu le plus crucial pour les zones rurales fragiles, auxquelles on n'épargnera l'asphyxie qu'au prix d'un redéploiement des ressources entre collectivités locales et d'un renforcement de la péréquation.

Dans ce domaine, et en attendant une refonte totale du système des finances locales, seule susceptible de restituer sa vigueur au principe de péréquation, deux mesures précises peuvent être introduites sans plus attendre.

Il conviendrait tout d'abord d'étendre aux vingt-deux départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale le bénéfice des transferts de la dotation globale de fonctionnement d'Ile-de-France : le projet de loi a déjà fait une avancée en instaurant ce transfert pour les communes urbaines et rurales défavorisées à travers la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale ; mais pourquoi avoir écarté les vingt-deux départements précités du bénéfice de cette mesure alors même que le prélèvement qui alimente la dotation globale de fonctionnement d'Ile-de-France est imputé sur la part départementale de la dotation globale de fonctionnement ? Cela n'est guère compréhensible.

Par ailleurs, ne serait-il pas opportun – il s'agit ici, comme pour les transferts de la dotation globale de fonctionnement d'Ile-de-France, d'un amendement qui a été écarté à l'Assemblée nationale, en première lecture – d'accroître le nombre de départements contributeurs au financement de la dotation de fonctionnement minimale, ce qui permettrait d'augmenter le volume des crédits redistribués et, en même temps, de soulager les treize départements actuellement contributeurs d'une partie de leurs versements ?

Mais, comme je l'ai dit voilà quelques instants, toutes ces mesures économiques, financières et fiscales doit s'inscrire dans un cadre institutionnel fort et adapté aux exigences des zones rurales fragiles.

En la matière, où tout reste à inventer, trois pistes semblent pouvoir être explorées.

Tout d'abord, il faudrait retenir, pour le classement et le traitement des zones rurales fragiles, non pas le canton mais le département, voire la région, afin d'organiser l'aide aux zones fragiles à un niveau territorial qui donne des problèmes une vue d'ensemble suffisante.

Par ailleurs, il serait souhaitable d'inscrire dans la loi le principe de contrats particuliers de zones fragiles, contrats qui permettraient de programmer de façon rationnelle l'action en faveur de ces zones.

Cette politique contractuelle serait cohérente avec le rôle accru des départements et des régions que je viens d'évoquer, dans la mesure où seuls des partenaires puissants seront capables de passer des contrats avec l'Etat pour mener à bien une politique des zones fragiles suivie et efficace.

Enfin, à l'échelon national, la cohésion et la surveillance d'ensemble de cette politique pourraient être assurées par une mission interministérielle et interrégionale d'aménagement des zones rurales fragiles.

Monsieur le ministre, j'achèverai mon propos par quelques considérations rapides sur la politique à mener en faveur des zones rurales de montagne.

Comme je l'ai déjà souligné, l'aménagement du territoire doit s'adapter précisément au type de zone que l'on entend aider, en intégrant aussi complètement que possible sa spécificité.

Ainsi, les zones rurales fragiles sont différentes des zones rurales en général.

De la même façon, au sein des zones rurales fragiles, les zones de montagne ont, elles aussi, leurs particularités, voire leur singularité. Il existe, en effet, une véritable exception montagnarde, liée au climat, à l'enneigement, au relief, à la nature des sols et de la végétation, aux modes traditionnels d'économie agricole.

Ce fort particularisme naturel et économique de la montagne justifie donc, lui aussi, la définition d'une approche originale.

Je ne dresserai pas ici un inventaire des mesures à prendre pour stimuler les zones de montagne, car ce serait long et fastidieux. J'insisterai simplement sur ce qui pourrait constituer le cœur du dispositif institutionnel d'une politique rénovée de la montagne, à savoir la coopération interrégionale.

En effet, les réalités des zones de montagne, quelles qu'elles soient, sont sous-entendues par une logique de massif. Que l'on envisage le cas des Alpes, des Pyrénées ou du Massif central, on constate que chacun de ces ensembles montagneux présente une unité, une cohérence géographique, naturelle, historique, économique et humaine. C'est donc dans le cadre de cette unité globale et homogène qu'il faut traiter les problèmes de chaque zone particulière.

Pour cela, seule est envisageable une politique de massif élaborée et conduite dans un cadre de coopération interrégionale, puisque tout les grands massifs montagneux de la France excèdent, par leur étendue, les limites des départements et même des régions. Cet éclatement territorial et administratif est artificiel et il nuit à leur bonne gestion. Seule la prise en compte de la logique de massif permet de dépasser ce morcellement.

Concrètement, les massifs pourraient donc faire l'objet de chartes interrégionales de massif qui seraient de même nature que les chartes régionales. Ces chartes seraient élaborées en concertation avec les comités de massifs ; elles trouveraient leur traduction concrète dans les plans régionaux et feraient l'objet de financements contractualisés avec l'Etat dans le cadre des contrats de plan.

Monsieur le ministre, ma conclusion sera simple : la grande diversité de notre territoire nous contraint, en matière d'aménagement, à apporter à chaque situation précise une solution adaptée, sans nuire pour autant à la cohérence, à la « lisibilité » d'ensemble d'une action menée à l'échelle du pays.

L'exercice est donc difficile, puisqu'il oblige les concepteurs et les acteurs de l'aménagement du territoire à trouver un équilibre entre, d'une part, une uniformité qui est inadaptée à la variété des situations et, d'autre part, l'accumulation sans logique d'ensemble de mesures « pointillistes » qui sont, en définitive, tout aussi inopérantes.

J'espère que les quelques suggestions dont je viens de me faire le défenseur seront comprises comme relevant de ce juste milieu. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur les travées socialistes.*)

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

M. Henri Collard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les présidents de conseils généraux sont satisfaits de la décision du Gouvernement

d'engager un débat national sur l'aménagement du territoire et ils remercient M. le Premier ministre, M. le ministre d'Etat et M. le ministre délégué d'avoir présenté ce projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Depuis plusieurs années, ils demandaient en effet qu'une réflexion soit menée, en concertation avec l'Etat et les autres collectivités territoriales, sur ces sujets essentiels. Chaque année, à l'occasion de leur congrès, ils formulaient d'ailleurs des propositions, lesquelles ont été réunies, vous le savez, dans un Livre blanc qui a été publié voilà un an.

Le présent projet de loi d'orientation a donc été précédé d'une réflexion prolongée de la part de M. Jean Puech, président de l'association des présidents de conseils généraux, et les membres de cette association, qu'ils soient ou non parlementaires, ont participé à de nombreuses réunions ou groupes de travail.

Depuis 1982, et bien que la majorité des présidents de conseils généraux parlementaires ne les ait pas votées, les lois de décentralisation ont permis une gestion plus proche du terrain, plus dynamique, plus complète et souvent plus économique.

Je citerai deux exemples parmi d'autres.

Le premier est le secteur de l'action sociale. Les dépenses liées à ce secteur représentaient souvent, avant la décentralisation, plus de la moitié des dépenses de fonctionnement du total du budget départemental et évoluaient autour de 15 p. 100 ; il est vrai que l'inflation était souvent, à cette époque, à deux chiffres. Elles ont été ramenées, en quelques années, à une évolution inférieure à 5 p. 100 par an, alors qu'a été poursuivie une politique d'amélioration des actions sociales. Et si, depuis trois ou quatre ans, les dépenses sociales sont à nouveau en forte augmentation - 7 à 8 p. 100 par an - dans de nombreux départements, ce qui pose bien des problèmes, la responsabilité en incombe non pas aux conseils généraux mais à bien d'autres facteurs, en particulier la récession économique.

Les collèges sont mon second exemple. Le transfert des collèges aux départements, comme d'ailleurs celui des lycées aux régions, a permis d'améliorer en quelques années, voire de régler les problèmes immobiliers de la formation initiale, à une période de forte augmentation des effectifs dans les collèges et les lycées dans de nombreux départements.

La formation initiale et l'action sociale sont des aspects importants de l'aménagement et du développement du territoire. Nous regrettons qu'ils ne fassent pas l'objet de plus de développements dans le projet de loi et nous souhaitons qu'une loi ultérieure vienne compléter les lois de décentralisation. M. le ministre et M. le président de la commission spéciale nous ont d'ailleurs laissé entendre qu'il en serait ainsi.

Dans le département, l'aménagement du territoire est une mission partagée entre l'Etat et les collectivités. Si la politique d'aménagement du territoire est déterminée au plan national par l'Etat, les collectivités territoriales - régions, départements, communes - assurent chacune à leur niveau les compétences qui sont définies par la loi. Et, pour permettre d'exercer ces compétences, les collectivités doivent disposer de moyens suffisants.

Le projet de loi initial, assorti des amendements votés par l'Assemblée nationale, répond à de nombreuses attentes des conseils généraux.

J'en citerai brièvement trois.

Tout d'abord, nous apprécions la volonté de déconcentration du Gouvernement et l'affirmation du rôle renforcé du préfet de région et du préfet du département, qui devraient être le principal - sinon le seul - interlocuteur du président du conseil régional ou général.

Ensuite, la notion de « pays », créée en concertation entre l'Etat et la commission départementale de coopération intercommunale, devrait permettre d'améliorer le développement des secteurs concernés. Mais nous ne sommes pas certains qu'il soit nécessaire de modifier la carte administrative des arrondissements : le pays nous semble devoir être plus une entité économique qu'une entité administrative.

Enfin, nous sommes satisfaits de l'abandon par le Gouvernement de la fusion de la DGE et du fonds de compensation de la TVA, qui était pourtant inscrite dans le projet initial.

Néanmoins, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale nécessitera encore beaucoup de réflexions et je remercie chaleureusement le président François-Poncet, les rapporteurs et les membres de la commission spéciale de l'importance de leur travail et des propositions qu'ils nous ont présentées concernant de nombreux aspects de la politique d'aménagement et de développement du territoire.

Ces propositions, sur lesquelles je n'insisterai pas, sont relatives aux schémas de secteurs, à l'enseignement supérieur et à la recherche, à la culture, aux transports, aux interventions économiques, et - c'est l'essentiel - à la réduction progressive et à long terme des ressources et des charges par la péréquation entre les régions, même si des progrès restent à accomplir en la matière.

Pour ma part, j'évoquerai plus particulièrement les aspects qui concernent les départements.

L'Observatoire national de l'aménagement et du développement du territoire, chargé de collecter toutes les informations concernant l'aménagement du territoire - en particulier les expériences nationales ou locales - assurera une meilleure égalité des chances pour tous les Français. Mais nous nous étonnons du rôle financier qui lui est confié, car celui-ci risque de se superposer, au moins en partie, à celui du comité des finances locales.

Nous connaissons tous l'importance et la compétence de ce comité et il nous aurait semblé préférable de lui laisser cette fonction, éventuellement élargie, plutôt que de créer un nouvel organisme, avec un risque conflictuel préjudiciable pour les collectivités. Je reconnais que le débat qui a eu lieu au sein de la commission spéciale m'a en partie rassuré, et je remercie MM. les rapporteurs de nous avoir apporté des précisions à cet égard.

De même, l'association des présidents de conseils généraux est satisfaite de la volonté de clarification des compétences et de la notion de « chef de file », même si ces deux aspects essentiels pour un bon fonctionnement de l'aménagement du territoire ne nous paraissent pas assez développés.

S'il est en effet admis par l'ensemble des responsables locaux qu'il est utopique de vouloir donner à chaque collectivité la responsabilité de l'organisation et du financement des compétences qui lui sont dévolues par la loi, il n'en reste pas moins que de nombreux départements n'auront pas les moyens financiers d'assumer la totalité de leurs compétences. La péréquation et les financements croisés sont et seront encore nécessaires pendant de nombreuses années.

Mais l'imbrication des financements crée des ambiguïtés, et quelquefois des conflits, entre les collectivités, ou entre les collectivités et l'Etat. C'est pourquoi nous sou-

haitons une véritable clarification des compétences et une réelle définition du chef de file. Certes, la classique formule « qui paie décide » n'est pas toujours applicable, même si elle est la plus logique. Cette notion n'est donc pas aisée à définir.

Le meilleur exemple est celui des services d'incendie et de secours, financés en totalité par les communes et les départements et placés sous la juste responsabilité opérationnelle du préfet.

Il en est de même avec les routes : quand les régions ou les départements participent avec l'Etat à la réalisation d'une infrastructure routière nationale, est-il toujours obligatoire que la maîtrise d'ouvrage soit automatiquement donnée à l'Etat, qui n'est pas toujours le principal financier ?

Nous souhaitons donc que la définition de chef de file fasse l'objet d'une large réflexion et d'une concertation entre tous les partenaires concernés.

Ma dernière observation concerne les fonds, ou plutôt certains d'entre eux.

Le fonds de développement du territoire, dont une partie sera déconcentrée, nous paraît bien utile, et nous sommes aussi satisfaits de la création de fonds concernant les infrastructures terrestres. Nous voudrions cependant avoir l'assurance que ces fonds auront suffisamment de ressources pour être efficaces et incitatifs. Ne serait-il pas préférable que la taxe autoroutière, actuellement fixée à quatre centimes par kilomètre, soit payée par l'ensemble des usagers des autoroutes, puisque le produit de cette taxe participera au financement de l'ensemble des infrastructures autoroutières ?

De même, nous souhaitons que ce fonds puisse être suffisamment abondé pour permettre la réalisation de voies navigables aussi essentielles que les liaisons fluviales Rhin-Rhône, Seine-Nord ou Seine-Est.

Quant au fonds de gestion de l'espace rural, nous pensons qu'il devrait être géré par les départements, qui ont compétence en matière d'aménagement de l'espace rural. La gestion de ce fonds leur permettrait ainsi d'avancer plus rapidement dans leur politique d'aménagement de l'espace.

La gestion par l'Etat constituera une modification essentielle de la répartition actuelle des compétences. Dans ces conditions, l'association des présidents de conseils généraux propose que la part budgétaire qui constitue les ressources du fonds dans le projet de loi - elle est d'ailleurs faible pour l'année 1995, puisqu'elle est fixée à 500 millions de francs - soit abondée par une ressource provenant de la taxe départementale sur les espaces naturels sensibles. Elle souhaite également que la totalité de ce fonds soit gérée par le conseil général.

Telles sont, monsieur le ministre, les principales observations que je voulais présenter. J'ai été volontairement bref, mais j'aurais pu aborder bien d'autres sujets. Je pense en tout cas que les propositions du groupe de travail de l'association des présidents de conseils généraux, en partie retenues par la commission spéciale, permettront une avancée dans cet important dossier qu'est l'aménagement du territoire. (*Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le cadre de l'aménagement du territoire, l'enseignement supérieur et la recherche jouent un rôle déterminant sur lequel je souhaite intervenir.

Un rappel historique n'est pas, sur ce sujet, sans importance.

Le grand débat scolaire des années soixante fut celui de l'allongement de la scolarité et de la mise en place des collèges d'enseignement secondaire ; celui des années soixante-dix et quatre-vingt porta sur la massification de l'enseignement secondaire long, et donc sur l'accroissement de la population lycéenne.

Des couches de plus en plus larges de notre jeunesse eurent accès aux établissements préparant au baccalauréat, tandis que les CAP et autres BEP faisaient de plus en plus place aux baccalauréats professionnels.

Si tout est loin d'être parfait dans ce mouvement, le résultat en est cependant une élévation générale des connaissances. Nous pensons qu'il faut la vivre comme un atout et non comme un handicap pour notre pays.

Cette poussée du besoin de formation de haut niveau correspond au développement scientifique et technologique de notre époque. Elle ne pouvait être évitée dans l'enseignement supérieur et, dès la fin des années soixante, de nouvelles universités ont été construites, ainsi que de nombreux IUT.

Après 1968, sous la pression d'un mouvement social de très grande ampleur, la loi d'orientation de l'enseignement supérieur et de la recherche a apporté une réponse législative à ces aspirations.

La loi Savary donna lieu, en 1984, à un important débat. Elle consacra ces évolutions en développant l'enseignement supérieur et la recherche et en précisant les missions, à savoir la formation initiale et continue au-delà du baccalauréat, la recherche scientifique et technologique ainsi que la valorisation et la diffusion de ses résultats, la diffusion de la culture et de l'information scientifique et technique, et la coopération internationale.

Au-delà de la formation initiale et de la formation continue, l'enseignement supérieur a donc un rôle social et culturel important, qui est reconnu dans la loi. Ses liens avec la recherche sont une de ses caractéristiques fortes et sa grande richesse. Nous y sommes tout à fait attachés.

Pour mener à bien ces missions, une bonne répartition des structures de l'enseignement supérieur est nécessaire sur l'ensemble du territoire.

Cela nécessite l'établissement d'un maillage universitaire suffisant et équilibré, quelle que soit la richesse des différentes régions.

Cela nécessite également une planification nationale, démocratiquement élaborée, afin d'éviter que les intérêts particuliers ne prennent le pas sur l'intérêt général.

L'enseignement supérieur a désormais changé de nature. Au lieu de se trouver tout au sommet du système éducatif et d'être presque uniquement réservé à une petite élite socioculturelle, il est devenu le cœur même de l'ensemble de nos formations, qu'elles soient initiales ou continues, générales ou technologiques.

Les effectifs ont considérablement augmenté. Aujourd'hui, en France, nous sommes proches des deux millions d'étudiants en formation post-baccalauréat. Nous nous en félicitons.

Partout, dans les pays économiquement développés comme dans ceux à faibles revenus, mais aussi dans toute la gamme intermédiaire, on observe une croissance des effectifs de l'enseignement supérieur. Ce phénomène s'observe aussi bien en Europe, en Asie, en Afrique, en Amérique latine qu'au Moyen-Orient. Il est incontournable et exige des mesures adaptées.

L'enseignement supérieur devient un enjeu de tout premier plan dans l'évolution de nos sociétés. La très fameuse Banque mondiale a d'ailleurs publié, en novembre 1992, une étude sur ce sujet. Elle y préconisait, en particulier, un désengagement de la responsabilité nationale des Etats, suggérant la construction d'établissements supérieurs privés, une réduction des financements d'Etat compensée par des financements privés et l'accroissement des droits d'inscription pour les mettre en concordance avec les coûts réels de formation.

Aujourd'hui, quelle est la situation en France et que nous proposez-vous ?

M. Fillon déclarait récemment : « Cette rentrée, comme ces cinq dernières années, n'est ni plus ni moins difficile, mais elle est, semble-t-il, mieux préparée que les précédentes. »

Les étudiants, les enseignants-chercheurs et les IATOS – ingénieurs, administratifs, techniciens et ouvriers de service – des universités de Saint-Denis, de Nanterre, d'Angers, de Lille, de Toulouse et d'ailleurs ne sont pas de cet avis.

Les universités sont pleines à craquer ; elles manquent de locaux et de personnels. Certaines d'entre elles ont été amenées à retarder la rentrée universitaire, tant l'absence de moyens à hauteur des besoins est criante.

Le résultat de ces choix est connu : travaux dirigés et amphithéâtres surchargés, conditions d'accueil difficiles, moyens dévolus aux œuvres universitaires insuffisants, maintien d'un taux d'échec trop élevé en premier cycle.

Il convient, aujourd'hui, d'écouter les organisations syndicales d'enseignants et d'étudiants, les acteurs de la vie universitaire, les élus, qui dénoncent régulièrement ces insuffisances criantes. De nombreuses manifestations ont déjà eu lieu et la conférence des présidents d'université s'est permis, à l'unanimité, de déplorer cette asphyxie due au manque de moyens.

Dans le même temps, le projet de budget des universités pour 1995 ne prévoit qu'une faible – bien trop faible ! – augmentation des effectifs d'enseignants-chercheurs et de IATOS. Cela se traduira par une nouvelle détérioration du ratio enseignants-étudiants et par une nouvelle baisse de la part des dépenses publiques de l'enseignement supérieur dans le produit intérieur brut.

Comment ne pas être scandalisé quand on sait que le conseil général des Hauts-de-Seine s'engage financièrement dans la construction d'une université privée alors que l'université publique de Nanterre explose faute de moyens ?

Quant à la recherche, nos craintes, maintes fois exprimées ici, sont à la hauteur de celles de la communauté scientifique.

Malgré la consultation nationale tendant à dégager un consensus sur vos orientations, malgré les déclarations du ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, M. Fillon, niant le démantèlement prévu du CNRS, malgré la décision d'autoriser cet organisme à utiliser 200 millions de francs sur ses fonds de réserve, résultat d'une massive mobilisation des chercheurs, la communauté scientifique est profondément angoissée et le manifeste massivement.

Cette bouffée d'oxygène que représentent les 200 millions de francs n'élimine pas les préoccupations lourdes sur l'avenir de la recherche française.

Le lundi 24 octobre 1994 fut une journée « labos morts » dans les sciences de la vie et le 8 novembre prochain les chercheurs prévoient de manifester une nouvelle fois à Paris et en province.

M. Balladur, en introduction au débat sur l'aménagement du territoire, a fait référence, à juste titre, au CIAT de septembre 1994 à Troyes. Les propositions contenues dans ce texte sont en effet particulièrement préoccupantes pour le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Vous voulez instaurer les schémas régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche, ce qui implique le renoncement à l'élaboration d'un plan national avec la participation des instances élues, comme le conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, le CNESER.

Au contraire, vous privilégiez un groupe de pilotage composé d'experts nommés par vous et relayés sur le terrain par le préfet de région et le recteur.

Vous évacuez ainsi la juste place des structures élues, CNESER au niveau national, conseil académique au niveau régional.

Les amendements de la commission spéciale du Sénat renforcent votre orientation en assujettissant la recherche et l'enseignement supérieur à des impératifs de productivité des entreprises. C'est une conception tout à fait réductrice et étriquée au regard des missions que j'ai rappelées tout à l'heure.

Pour pallier les désengagements financiers de l'Etat, vous prônez une régionalisation et un financement par les collectivités territoriales, dont vous connaissez les inégales ressources.

En fait, vous acceptez l'idée de structures universitaires à plusieurs vitesses, seules certaines étant réputées centre d'excellence. Qu'en serait-il, alors, de l'égalité de traitement des universités d'une région à l'autre ?

Certains premiers cycles seraient-ils coupés de la recherche universitaire ? Ira-t-on, comme le précise le rapport Boishue, jusqu'à la création de corps locaux de LATOS ?

Comment les collectivités financeront-elles ces nouvelles charges, si ce n'est en augmentant les impôts locaux ?

Le financement par les collectivités territoriales n'est pas une solution satisfaisante. Il suffit, pour s'en convaincre, d'examiner la situation des établissements de nombreuses villes de province, continuellement au bord de la cessation de paiement et d'activité.

Nous voulons, quant à nous, instituer l'égalité des étudiants devant l'enseignement supérieur et la recherche.

Cela implique, d'une part, la densification d'un fort tissu d'universités bien réparties sur le territoire, en appui chacune sur une solide infrastructure de recherche, et, d'autre part, la diversification des voies afin que chaque bachelier soit en droit d'accéder à une formation dans laquelle il puisse valoriser ses acquis.

Pour cela, nous devons, dans un premier temps, consolider le maillage universitaire existant.

Que dire des universités de Perpignan et de Valenciennes, sans cesse aux prises avec de grandes difficultés financières, alors qu'elles répondent à des besoins locaux incontournables et aujourd'hui imparfaitement satisfaits ?

Comment ne pas rappeler de nouveau la situation de Nanterre et de Saint-Denis ?

Comment ne pas évoquer les difficultés qu'ont les départements du Pas-de-Calais et du Nord à récupérer le retard cumulé tant en infrastructures universitaires et de recherche qu'en enseignants-chercheurs et en IATOS ?

Mais un développement équilibré du territoire implique également que l'on comble les lacunes. La construction d'une vingtaine d'universités de secteur

public semble nécessaire pour répondre aux besoins jusqu'alors non satisfaits et pour renforcer le maillage universitaire équilibré sur l'ensemble du territoire. Le choix du lieu d'implantation de ces universités doit résulter de la consultation de l'ensemble des acteurs, y compris le CNESER et les conseils académiques.

Nous avons besoin d'une véritable programmation des constructions universitaires et d'une politique de formation de plusieurs milliers d'enseignants-chercheurs. Cela implique une véritable loi de programme pour l'Université.

En conclusion, monsieur le ministre, votre texte d'orientation pour l'aménagement du territoire ne correspond pas aux besoins importants de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il organise un véritable système hiérarchisé de l'enseignement supérieur.

D'un côté, on assistera au développement de grandes universités disposant de nombreux moyens, vivifiées par une recherche active. C'est ce que vous appelez « les technopoles d'excellence », qui sont préconisées par le traité de Maastricht.

De l'autre, nous aurons des universités dont nous pouvons craindre qu'elles ne soient pas de plein exercice. Leur financement et leur existence même seront fragilisés par le désengagement financier de l'Etat.

En ce qui concerne la recherche, vos projets ne sont pas moins inquiétants. En réduisant le financement de l'Etat et en imposant la contractualisation de la recherche, vous menacez la recherche fondamentale, incompatible avec ce mode de fonctionnement.

De plus, vous instaurez une inégalité entre laboratoires. Ceux qui sont implantés dans les pôles d'excellence bénéficieront des meilleurs contrats ; d'autres devront réduire leur temps de recherche pour décrocher les contrats nécessaires à leur survie ; d'autres, enfin, disparaîtront faute de contrats.

C'est donc une recherche liée majoritairement au financement et aux besoins du patronat local qui se mettra en place. Par votre politique d'austérité, qui n'est qu'un moyen pour imposer vos objectifs, vous contraindrez les laboratoires à s'engager dans la recherche finalisée.

Les sénateurs communistes ne s'inscrivent pas dans cette logique. Notre conception de l'enseignement supérieur et de la recherche est opposée à la vôtre. Nous voulons répondre aux grands défis technologiques, éducatifs et culturels en plaçant l'homme au cœur de nos préoccupations.

Voilà la position que nous défendrons tout au long de ce débat. (*Applaudissements sur les travées communistes, ainsi que sur certaines travées socialistes.*)

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

M. Alain Lambert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'importance du sujet qui nous rassemble, l'excellence des rapports, la qualité et le nombre des orateurs qui se sont inscrits, les risques inévitables de redondance entre les différentes interventions donnent envie de s'excuser de s'être inscrit dans cette discussion générale.

C'est toutefois en ma double qualité de sénateur élu de l'espace rural et de maire d'une ville que je souhaite m'exprimer.

Le département dont je suis l'élu compte moins de 300 000 habitants. La densité moyenne de population est de 48 habitants au kilomètre carré - en dehors des zones urbaines, elle est même inférieure à 35 habitants au kilomètre carré.

Dans le même temps, je suis maire d'une ville de 30 000 habitants qui est la ville chef-lieu d'une agglomération de 45 000 habitants.

A ce double titre, je veux aujourd'hui témoigner avec force de la communauté d'intérêts qui unit à l'évidence l'espace rural et les villes.

Tout ce qui concourt, tout ce qui concourt encore dans le présent projet, tout ce qui concourt dans les mentalités à diviser, à dresser ces deux éléments d'un même ensemble l'un contre l'autre les affaiblit respectivement.

Il nous faut, au contraire, élaborer tous les instruments d'une alliance urgente et indispensable entre la ville et la campagne.

Aussi limiterai-je mon propos à cet aspect, considérant que, quelle que soit la volonté de l'Etat - je ne doute pas qu'elle soit très grande, monsieur le ministre - aucun des moyens supplémentaires que vous mobiliserez n'aura un effet tangible sans une très forte implication des gens du terrain.

Je traiterai uniquement des bassins de vie et des pays, d'une part, de la condition des villes centres, d'autre part.

Je me réjouis, monsieur le ministre, de voir introduites dans ce projet de loi les notions de pays et de bassin de vie. C'est un progrès immense, même s'il me semblerait utile de mieux préciser l'articulation que vous avez prévue entre les bassins de vie eux-mêmes et les pays, même s'il me paraîtrait utile de définir dans la loi ces bassins de vie, à l'instar des pays qui, eux, le sont grâce au travail qu'a effectué la commission.

J'insiste pour que ces bassins de vie soient mieux définis parce qu'il faudrait qu'il soit clairement admis, et clairement admis par tous, que les villes sont les centres de ces bassins de vie et que toutes les autres formes d'organisation de l'espace, en particulier les îlots de confort ou de résistance qui se forment parfois à la périphérie des villes, sont enfin prosrites.

Mais cette notion de bassin de vie, pour s'affirmer dans le paysage institutionnel de la France, appelle une pleine reconnaissance à la fois administrative et démocratique. D'ailleurs, il conviendra de lui trouver un nom, car ce terme de « bassin », monsieur le ministre, est fort peu esthétique ; il ne peut susciter ni enthousiasme ni identification à un territoire dans lequel on vit.

La reconnaissance administrative, je la crois indispensable, précisément pour obliger l'administration française, dont on dit qu'elle est la meilleure du monde - personnellement, j'en suis persuadé - à sortir des schémas anciens et d'habitudes vieilles de deux siècles, et à s'adapter aux exigences et à la dynamique du développement local. L'administration doit s'adapter et se mettre au service du développement, et non l'inverse.

Un exemple illustre bien les progrès qu'il reste à accomplir. Le texte issu des propositions de la commission spéciale, monsieur François-Poncet, dispose que « l'existence des pays ne devrait pas porter atteinte aux limites départementales. »

Monsieur le ministre, vous le savez pour m'avoir fait l'honneur de me rendre visite, je suis président d'un district - je ne suis pas le seul dans ce cas - qui comprend dix communes dont trois sont situées dans le département voisin qui appartient à une autre région. Devrais-je admettre une fois pour toutes que ces limites administratives intérieures sont beaucoup plus infranchissables que les frontières qui nous séparent des pays voisins ?

Reconnaissance administrative ai-je dit, mais aussi reconnaissance démocratique. Même si je suis d'accord, et je le dis d'emblée, pour ne pas remettre en cause l'autonomie des communes, je crois aussi essentielle et déterminante la reconnaissance démocratique des bassins de vie.

La question de l'élection au suffrage universel de leur organe de décision est posée ; l'éluider, peut-être par excès de prudence, reviendrait à figer la République dans des structures territoriales dépassées qui auraient pour effet de soustraire au vrai contrôle démocratique l'échelon de la vie quotidienne de nos concitoyens.

Le développement local requiert des géographies électorales, des géographies fiscales, des géographies économiques qui soient cohérentes.

C'est la raison pour laquelle, s'il n'est pas raisonnable d'user de contraintes en la matière, il devrait être offert à toutes les communes qui le souhaitent la possibilité d'opter, en l'adaptant, pour le statut actuellement réservé à Paris, Lyon et Marseille.

Pourrait être ainsi organisée - et pourquoi pas pour le mois de juin prochain ? - une intégration assez poussée des communes associées, qui conserveraient leur identité. Ces communes se regrouperaient selon ce statut en bénéficiant d'une incitation financière significative de l'Etat.

Après avoir exprimé des souhaits pour ces bassins de vie et ces pays, j'en viens au moteur qui doit les entraîner, je veux parler des villes centres.

Monsieur le ministre, le texte que vous nous soumettez - excusez-moi de le dire - ne donne pas une véritable impulsion aux villes centres ; je pense en particulier aux petites villes centres et aux villes moyennes qui ont le caractère de villes centres. Le moment est venu d'affirmer leur rôle clé dans l'aménagement du territoire et, à ce titre, de les conforter.

Or, il est curieux de voir que ce projet de loi, d'ailleurs comme toute la politique de l'Etat en faveur des villes en traite toujours par leur plus mauvais côté, c'est-à-dire par leurs dysfonctionnements.

Considérons-les plutôt pour leurs potentialités. Ce sont des pôles porteurs puisqu'elles ont vocation, elles ont mission, je crois même qu'elles ont le devoir, de desservir un bassin de vie. Leur donner les moyens de se développer pour atteindre une taille optimale, c'est leur donner la force de diffuser une vitalité économique et culturelle sur l'espace qui les environne.

Malheureusement, monsieur le ministre, nombre d'entre elles souffrent aujourd'hui de leurs finances dégradées et certaines sont au bord de l'asphyxie, pas seulement parce qu'elles sont mal gérées mais parce que la situation les a amenées à cette triste condition. Elles perçoivent bien leurs responsabilités et leur rôle déterminant mais, par manque de moyens financiers, elles ne peuvent y faire face.

Leurs charges de centralité les épuisent et les empêchent d'investir correctement. Leurs zones environnantes utilisent des équipements et des services sans contribuer aux charges. Les entreprises s'installent dans les communes périphériques qui, ne partageant pas toujours les charges des villes centres, peuvent alors se permettre de fixer des taux de taxe professionnelle nettement plus attractifs.

Ces villes centres sont donc souvent endettées et subissent une pression fiscale trop forte. La population de ces centres diminue au profit des communes périphériques. En même temps, l'Etat sollicite de plus en

plus souvent leur intervention financière dans des domaines qui lui sont propres, l'enseignement supérieur et les routes, notamment.

Les concours financiers de l'Etat se restreignent. La stagnation de ces villes centres est devenue le lot commun. Elles ne peuvent plus jouer leur rôle d'entraînement de l'espace environnant.

Le moment est, me semble-t-il, venu de relancer une politique nouvelle en leur faveur. Je ferai quatre propositions en ce sens.

En premier lieu, pour les équipements importants, l'Etat devrait relancer un grand programme structurant, de la même nature que les contrats de villes moyennes des années soixante-dix, mais en ayant une vision plus large qui profiterait, en particulier, aux bassins de vie.

En deuxième lieu, une authentique dotation villes centres devrait figurer au sein de la DGF pour tenir compte du coût réel des missions et des devoirs de centralité.

En troisième lieu, le rôle moteur des villes centres devrait également être reconnu par les départements et les régions - il ne l'est pas toujours - en leur accordant des aides spécifiques qui pourraient être fixées dans les contrats de partenariat pluriannuels.

Enfin, la coopération intercommunale, fondée sur des projets communs, devrait être fortement encouragée, en particulier sous la forme que j'ai indiquée voilà un instant à propos du régime PLM.

Sans ces mesures imprimant une ferme volonté de positionner les villes centres comme acteur principal du développement, l'aménagement du territoire risque d'être un vain mot et l'espérance que vous avez fait naître, monsieur le ministre, déçue.

S'agissant des bassins de vie et des pays, d'une part, des villes centres, d'autre part, je veux croire, en dépit des idées reçues, que l'esprit de réforme n'est pas antinomique à la France. Il se heurte, c'est vrai, à un certain fatalisme, voire à une certaine paresse de l'esprit, qui s'abrite souvent d'ailleurs derrière les remparts de la solide armature administrative. Mais je pense, monsieur le ministre, que le nouvel exemple français ne pourra pas naître d'une vision aussi figée.

Telle est la raison pour laquelle je forme le vœu que le texte qui sera issu des travaux du Sénat ouvrira à la France la grande porte du XXI^e siècle. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

Mme Josette Durrieu. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, beaucoup de choses ont déjà été dites et, pour les avoir entendues, j'ai le sentiment qu'un certain nombre de points nous sont communs. Nous avons espéré un grand débat autour d'un grand dessein et, à un certain moment, nous y avons cru.

J'exprimerai donc d'abord ma déception, partagée par nombre de mes collègues, ensuite ma surprise, enfin une certaine colère sourde, voire maintenant une attente.

Je suis déçue. L'aménagement du territoire est une nécessité. Nous l'avons tous dit dans cet hémicycle et d'autres le diront encore. Dans le texte qui nous est proposé aujourd'hui, hélas ! il n'y a rien. Ce projet de loi d'orientation devait être complété par un schéma, par des textes, par des directives. Or en l'état actuel des choses, rien n'est prévu.

Peut-être est-ce la raison pour laquelle M. Balladur demande avec insistance, depuis deux jours, d'enrichir ce texte, de le préciser, de lui donner une portée immédiate et efficace.

Mon deuxième sentiment est la surprise. Alors même que le débat était engagé au Parlement, notamment à l'Assemblée nationale, le Gouvernement prenait en marge un certain nombre d'initiatives. Au niveau du CIDAR, du CIAT, on définissait des territoires ruraux de développement prioritaire, de nouvelles zones prioritaires pour l'aménagement du territoire ; on appliquait même des propositions et des décisions adoptées en première lecture par l'Assemblée nationale.

Dans ces conditions, je me suis posé comme d'autres la question de savoir ce que nous faisons : s'agissait-il de gérer un certain désordre ou de reprendre brutalement en main et d'une façon assez arrogante une situation ? Il est évident que telle est la réalité.

En effet, sous prétexte d'aménagement du territoire, dans le texte qui nous est proposé aujourd'hui, on réorganise tout simplement - et seulement - les services de l'Etat.

En l'occurrence, monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire que l'aménagement du territoire pris pour prétexte pour procéder à cette reprise en main nous donne le sentiment d'avoir été trompés et d'être les victimes d'un « sale coup ».

M. Pasqua disait que « la France, pour épouser son temps, avait besoin d'un gouvernement fort ». J'ai envie de vous demander pourquoi et j'ai surtout envie de vous répondre que non, monsieur le ministre. En effet, la France a besoin d'hommes et de femmes responsables, engagés totalement dans leur fonction qui est en fait une mission.

Les élus ne veulent pas d'un pouvoir fort. Les élus, monsieur le ministre, appartiennent aujourd'hui à une nouvelle génération. Ils sont arrivés avec la décentralisation, voire peut-être avec la crise. Ils sont devenus, parfois malgré eux, des animateurs de la vie économique. Parce que d'autres ne le faisaient pas, ils se sont vu contraints de prendre en main le développement économique du lieu où ils vivent. Ils l'ont fait de telle sorte qu'aujourd'hui c'est devenu leur affaire.

Et vous voudriez, d'une façon assez surprenante et quelque peu anachronique, restituer, instituer, confier une nouvelle autorité aux sous-préfets ! Je trouve cette méthode dérisoire et quelque peu navrante. C'est une erreur.

En tant qu'élue, et plus précisément élue rurale d'une zone rurale de montagne, conseiller général depuis 1985 - je ne suis devenue sénateur qu'après - je partirai d'idées simples tirées de mon expérience d'élue pour commencer par un constat. Chacun l'aura fait, mais doit le refaire. S'agissant du monde rural, je citerai d'abord des chiffres : 80 p. 100 d'une population qui vit sur 20 p. 100 du territoire, c'est une réalité dont personne ne veut plus, et pourtant nous nous acheminons vers 90 p. 100 d'une population vivant sur 10 p. 100 du territoire.

Monsieur le ministre, permettez-moi de présenter ces chiffres sous un autre éclairage, à savoir qu'ils signifient que 80 p. 100 de la France sont vides.

Dix millions d'habitants sur un total de 56 millions, cela revient à dire que vingt et un départements français ne regroupent aujourd'hui que 4 millions d'habitants.

Cela veut dire que, sur 3 700 cantons, 500 sont presque vides. Il en est un dans mon département dont la population permanente est de 900 habitants, ce chiffre passant à 30 000 l'été.

Diagonale du vide, redoutable réalité ! Pour être géographique et économique, elle n'en est pas moins essentiellement humaine.

Permettez-moi de revenir sur le mot « rural ». *Ruris* signifie « campagne ». Mais quel curieux amalgame : le monde rural est constamment assimilé à l'agriculture. C'est une erreur. J'en veux pour preuve que, sur cet espace français, ne vivent qu'un peu plus d'un million d'agriculteurs.

Mon canton rural et de montagne compte 4 200 habitants ; on y recense moins de 5 p. 100 d'agriculteurs, soit 32 familles. J'ajoute que 40 p. 100 de la population de ce canton tire ses revenus de l'industrie.

Je veux donc vous rendre attentif au poids des mots : « rural » ne signifie pas « agricole ». Par ailleurs, l'espace rural est constitué de zones différenciées. J'ai apprécié à cet égard les propos de mon collègue M. Rigaudière, pour lequel le monde rural est composite.

Il y a d'abord la plaine. Elle fut riche ; elle l'est peut-être encore, mais elle est partout victime de la déprise agricole.

Il y a également les coteaux, qui, du fait de la déprise agricole, sont les plus sinistrés s'ils n'ont pas de potentiel touristique.

Il y a enfin la montagne. Je suis une élue d'une zone de montagne, j'insisterai donc sur ce sujet.

Peut-être les zones de montagne sont-elles aujourd'hui moins défavorisées que les autres zones rurales. Il n'en reste pas moins qu'elles exigent le maintien de leur spécificité.

Elles ont eu une richesse, elles l'ont toujours. Il s'agit de l'hydroélectricité, qui a permis l'installation d'industries électrométallurgiques.

Monsieur le ministre, j'attire donc votre attention sur une disposition dangereuse de votre texte : la taxe de 1,4 centime par kilowatt/heure, si elle est imposée à EDF, frappera de façon directe les groupes installés dans ces zones de montagne et aura des conséquences immédiates sur l'emploi.

Par ailleurs, la montagne, du fait de sa spécificité, suppose une politique spéciale et des fonds spéciaux. Nous sommes donc très inquiets de voir l'aménagement du territoire soumis à une globalisation des fonds qui ne prend plus en compte cette spécificité.

La politique de la montagne, comme le disait M. Rigaudière, relève effectivement d'une politique de massif et, à l'intérieur de celle-ci, d'une démarche de préférence régionale.

Quel va être l'avenir de ce monde rural ? Personne ne croira ici que l'agriculture puisse lui en offrir un. En a-t-il un avec la protection de l'environnement ? Oui, bien sûr, mais il est dérisoire !

Pour les services publics et tertiaires, les commerces, pour tous les services de proximité, les mesures que vous proposez sont très positives. Il est évident que nous devons essayer de maintenir tout ce que nous avons et de créer d'autres structures. C'est à juste titre qu'une de mes collègues pouvait déclarer, hier soir : « Il n'y a pas d'avenir pour les services dans un désert ! »

Nous nous battons pour conserver une école où sept enfants sont scolarisés. Quelle est la limite du raisonnable ? Nous nous battons pour garder des agences postales, des services. Mais il faut des usagers !

J'en viens au tourisme. A partir du tourisme, on a réellement développé une activité économique saisonnière, aléatoire mais réelle. Le tourisme d'été est plus important encore que le tourisme d'hiver, même dans les zones où se trouvent des stations de ski.

Mais, monsieur le ministre, sachez bien que le tourisme d'été est culturel. Ces deux éléments sont toujours liés en milieu rural à la préservation du patrimoine. Nous devons donc nous y attacher plus particulièrement.

Mais tout cela ne suffira pas. Bien sûr, il faut tout mettre bout à bout mais il convient d'aller au-delà.

On nous fait rêver - peut-être n'est-ce pas un rêve ! - aux nouvelles techniques de communication, qui représentent probablement une forme d'avenir pour le milieu rural.

Je voudrais toutefois savoir qui a réussi à mettre en œuvre concrètement de tels dispositifs. Quelques petites expériences sont certes menées, mais aucun soutien n'est apporté. J'insiste sur ce point parce que c'est une voie dans laquelle je cherche à m'engouffrer.

Cela étant, monsieur le ministre, je vous pose la question : que fait-on ? Puisque tout cela ne suffit pas, il faut faire autre chose pour mettre un terme à cette situation dramatique, pour résorber ce déséquilibre au sein de notre territoire.

En caricaturant à peine, je dirai qu'on veut mettre fin à cette juxtaposition de zones où la taxe professionnelle sera forte, de zones où nous n'aurons que des cités-dortoirs et des quartiers difficiles, et de zones rurales qui seront des zones, mouvoirs.

Aménager le territoire, cela veut dire rééquilibrer, répartir, gérer harmonieusement. Cela signifie aussi stopper le départ des hommes, et surtout les faire revenir.

Comment les faire revenir, monsieur le ministre ? Il n'y a pas cinquante solutions ! Il faut créer des emplois, et donc, j'ose le dire, industrialiser le monde rural. Sa revitalisation suppose obligatoirement sa réindustrialisation.

Nous étions en Chine récemment. Nous y avons pris, tout étant relatif, une certaine leçon d'aménagement du territoire. Ainsi, quand les Chinois parlent d'entreprises rurales en milieu industriel, ils veulent tout simplement ramener la ville à la campagne et empêcher les paysans de partir et de surcharger les villes, qui le sont déjà.

Il faut réindustrialiser le monde rural ! Qui ose le dire ? Hier, M. le rapporteur était interrogé par un journaliste qui lui posait une question que l'on pose rarement, c'est pourquoi je vous la livre : « Le projet ainsi amendé est-il en mesure de favoriser enfin l'installation d'entreprises dans les régions défavorisées ? » Il n'est pas facile de répliquer à une telle question. M. Gérard Larcher a donc répondu : « Il ne faut pas se faire d'illusions. Les grandes entreprises sont installées... à Paris, et elles y resteront. »

Quant à moi, je ne parle pas des grandes entreprises ; je fais allusion aux autres, aux petites et aux moyennes. A proximité de mon canton, à dix kilomètres, sont certes installés Alu-Péchiney - attention à la taxe EDF ! - et Elf-Atochem, mais au chef-lieu se trouve une toute petite boulangerie industrielle qui emploie trente-deux personnes. Cette entreprise super-sophistiquée possède des équipements que l'on ne trouve qu'à cinq exemplaires en France. Elle alimente quotidiennement en pain tous les hôpitaux de Toulouse, notamment. Pourtant, personne ne la connaît, ni à Toulouse ni même dans mon département.

L'industrialisation en zone rurale est donc possible. Mais jusqu'où doit-on industrialiser le monde rural ? Pour l'orateur qui m'a précédé, la réponse est : au moins jusqu'à l'échelon des villes moyennes.

Pour nous, le danger, ce n'est pas Paris, c'est Toulouse ! Sachez ainsi que l'on crée une entreprise par semaine à Labège, dans la banlieue toulousaine, alors que l'on ne parvient même pas à en créer une par an à Tarbes. Cela ne va pas !

Par ailleurs, au-delà des villes moyennes, il ne faut pas oublier tous les bassins industriels existants, notamment celui de Lannemezan que j'ai déjà évoqué. Dans ces bassins, on trouve une culture industrielle, voire un certain savoir-faire.

Naturellement, des équipements sont nécessaires, mais souvent, nous les avons déjà.

A ce sujet, j'ai beaucoup apprécié que vous insistiez sur les équipements universitaires et culturels. Il est vrai que ce point fort essentiel viendra s'ajouter à l'autre que nous avons et que les autres n'ont pas, à savoir, la qualité de la vie.

A cet égard, je me dois de vous faire part des difficultés rencontrées par une ville moyenne comme Tarbes pour installer définitivement un pôle universitaire. Voilà quinze jours, nous avons failli perdre la deuxième année de DEUG technologique, alors que tous les élus unanimes avaient « arraché » la première année.

Il faut penser à cet aspect fondamental des choses. Hier, l'un de nos collègues posait la question : que veut un chef d'entreprise qui décide de venir en milieu rural ? Il veut ce que sa femme veut ! Elle veut savoir où sont le lycée et la faculté, où est la maison qu'ils habiteront et où est la salle de spectacle qui leur permettra de ne pas s'appauvrir culturellement.

Pour réaliser tout cela, il faut adopter une méthode sur laquelle j'ai l'impression que nous sommes tous d'accord.

Premièrement, sont nécessaires une volonté politique - elle relève du Gouvernement - et une solidarité nationale qui, elle, appartient à tous les élus. Seulement, il ne faut pas se faire d'illusions et, osons le dire, il faudra prendre à ceux qui ont plus pour donner à ceux qui ont moins. Sur ce point, il y aura, à l'évidence, une situation conflictuelle entre les élus. On n'a jamais vu ceux qui ont des privilèges accepter de les perdre sans résister.

Deuxièmement, il faudra oser faire des choix et décréter des priorités. Oui ! il faut faire des zonages, déterminer des zones fragiles, ce qui n'est pas fait dans ce projet de loi.

Troisièmement, il faut un contrat et un maître d'ouvrage, qui sera une structure intercommunale. Comme mon expérience locale me le confirme, on ne fait rien sans cadre institutionnel, sans un programme objectif, sans un contrat. Mais j'ajoute qu'il doit s'agir d'un contrat à la fois global et local, et la collectivité de proximité la plus directement concernée, c'est le département.

Quatrièmement, la péréquation est bien évidemment nécessaire, ainsi que l'incitation économique. Tout le monde l'a dit, je n'insisterai donc pas sur ce point.

Enfin, monsieur le ministre, une dynamique territoriale est indispensable : on ne fait rien en l'absence de vrais porteurs de projets motivés.

Je conclus en disant qu'il y avait là matière à élaborer un grand projet, à faire de grandes et belles choses. Vous ne les ferez pas. J'ai même envie de dire que c'est un soin que vous laisserez à d'autres.

L'aménagement du territoire ne se décrète pas. Il prend chair dans un certain nombre de valeurs qui relèvent des individus, à savoir la volonté de s'en sortir et la responsabilité. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean-Pierre Fourcade. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, aménager et développer le territoire est une grande ambition, d'autant plus difficile à concrétiser que la mondialisation de l'économie, la profondeur de la crise sociale que nous connaissons et le désengagement financier de l'État rendent aléatoires les orientations que nous pouvons souhaiter définir.

Je voudrais d'abord rendre hommage à l'excellent travail qui a été accompli par la commission spéciale, et je voudrais dire dès maintenant que je me rallierai à nombre de ses amendements, parce que je considère qu'ils vont dans le bon sens. J'organiserai donc mon bref propos autour de trois convictions profondes.

La première, c'est l'exigence d'une approche commune des problèmes de l'espace rural et de ceux de la ville.

La deuxième, c'est la nécessité d'une péréquation claire et évolutive des ressources financières entre les collectivités territoriales.

La troisième, on me le pardonnera, c'est la complémentarité de l'Île-de-France et des autres régions françaises.

M. le ministre d'État, M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire, le président et les rapporteurs de la commission spéciale, tous ont évoqué la question de l'approche commune des problèmes ruraux et urbains. Elle est en effet fondamentale.

Sa réalisation suppose, on l'a dit, une meilleure définition des compétences et un approfondissement de la décentralisation, car il demeure des domaines où, par application du principe de subsidiarité, des économies et des améliorations sont possibles.

Mais elle suppose aussi l'exercice par l'État de ses fonctions régaliennes, et je voudrais sur ce point développer quelques propositions simples.

Première conviction : c'est à l'État qu'il incombe d'assurer la cohérence globale de l'aménagement du territoire ainsi que la définition et donc le contrôle de la politique d'immigration, qu'il a un peu négligée depuis quelques années et qui, si l'on n'y prend pas garde, risque de modifier les équilibres régionaux.

J'ai entendu M. le Premier ministre nous dire ici qu'il fallait maîtriser la croissance de la région d'Île-de-France. Comme il a raison ! Mais, quand on regarde les chiffres, on constate que, depuis trois ans, chaque année l'immigration en Île-de-France est de l'ordre de 47 500 personnes, soit un solde positif de même importance que le solde négatif de ceux qui quittent la même région d'Île-de-France pour aller en province.

Aussi longtemps que l'immigration ne sera pas contrôlée, il ne servira à rien d'évoquer la maîtrise de la croissance démographique, qui restera un vain mot.

S'il appartient au couple État-région de programmer et de financer des grandes infrastructures d'enseignement, de recherche, de transport, de communication, de culture, bref tout ce qui fait le désenclavement, ce texte doit organiser l'intervention du département, où se nouent les solidarités sociales et où se joue une réelle péréquation entre villes et bourgs ruraux.

Quand on examine, dans les budgets départementaux, le poids réel de la péréquation, notamment des subventions, on s'aperçoit que c'est vraiment là que se fait la politique d'aménagement du territoire.

En outre, c'est à partir des communes et des diverses formes de coopération intercommunale qu'il convient de traiter le problème de l'espace rural en voie de dévitalisation ou des quartiers urbains déshérités.

Bien sûr, nous avons besoin d'incitations fiscales, d'instruments financiers et de réglementations nationales, mais c'est sur le terrain que nous pourrions parvenir à des résultats.

Commune, intercommunalité ou pays, comme le propose le Gouvernement, il s'agit de se mettre enfin d'accord sur un cadre géographique dans lequel on pourra mener des actions volontaristes en évitant les gaspillages constatés aujourd'hui lors de la mise en œuvre de grands projets sociaux.

Il faudrait également essayer de rétablir certains équilibres. C'est au niveau de la collectivité de base que se vit une politique d'aménagement du territoire. Je ne crois pas beaucoup aux agences nationales et aux interventions globales qui se soldent, le plus souvent, par la création de trois ou quatre emplois ici ou là. Je crois, en revanche, en la volonté de la base.

Si l'Etat assume ses missions régaliennes, si le couple Etat-région programme l'ensemble des grandes infrastructures et coordonne leur réalisation, si le département organise réellement la péréquation des richesses entre l'ensemble des collectivités et si les acteurs, sur le terrain, appréhendent les vrais problèmes en contrôlant les flux monétaires et l'ensemble des décisions, on parviendra, me semble-t-il, à cette approche commune qui me paraît l'idée fondamentale de la commission, et c'est d'ailleurs l'une des raisons qui expliquent mon ralliement à ses propositions.

Deuxième conviction : la nécessité d'une péréquation claire et évolutive des ressources financières. J'ai entendu, tout au long du débat, de bons esprits conseiller au Gouvernement de prendre l'argent à ceux qui en ont. C'est oublier que, comme M. le président de la commission spéciale l'a dit, cela poserait des problèmes considérables, y compris aux plus favorisés. Non, je ne pense pas que ce soit la solution.

Cette péréquation financière suppose un certain nombre de conditions que je vais rapidement exposer.

La péréquation est nécessaire parce que la compétition internationale actuelle nous interdit d'accroître le taux déjà trop élevé de nos prélèvements obligatoires. On ne peut plus raisonner aujourd'hui comme il y a trente ans, taxer ceci ou cela et créer des impôts nouveaux.

Nous sommes soumis à une compétition qui se mesure, malheureusement, en pertes d'emploi. Entre l'Europe, la sécurité sociale, l'Etat et les collectivités territoriales, notre niveau de prélèvements obligatoires se situe aux environs de 44 p. 100. C'est trop. Je rappelle que l'on constate une corrélation dans tous les pays du monde entre le niveau de chômage et le taux des prélèvements obligatoires. Même les Suédois commencent à se rendre compte qu'il faut diminuer le niveau des prélèvements. Par conséquent, sachant que l'on ne peut pas augmenter la ressource globale, il est certain qu'il vaut mieux la répartir.

A mon avis, la justification de la péréquation est d'ordre international : nous sommes obligés de mieux répartir l'ensemble des ressources que nous tirons des contribuables ou de l'activité économique pour pouvoir

lutter contre la délocalisation, qui est un risque formidable, et contre les disparitions d'emploi dues à la mondialisation de l'économie.

M. le rapporteur se déclare favorable à la péréquation comme si elle n'existait pas. Je me permets de lui faire cet aimable reproche : nous connaissons, bien au contraire, une trentaine de systèmes de péréquation de modeste envergure qui se sont accumulés au gré d'actions plus ou moins particulières.

La DGF, au départ, était un impôt de péréquation, ce qu'elle n'est plus, tant elle a été modifiée. Cependant, hormis la DGF, il faut compter comme autant d'instruments de péréquation le fonds de correction des déséquilibres régionaux, l'écrêtement de la dotation globale de décentralisation à l'échelon des départements, la répartition du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle et les fonds de solidarité qui existent un peu partout.

Je souhaiterais donc, au nom de la clarté, qu'une carte ou un inventaire de ces péréquations soit dressé avant que de nouvelles soient décidées.

Cependant, pour être claire et acceptée, la péréquation doit intégrer la révision des valeurs locatives cadastrales qui a été réalisée mais qui est restée lettre morte.

Je rappelle que cette révision s'est faite à grands frais. Je le dis avec un peu d'humour, monsieur le ministre, parce que votre collègue du budget persiste à taxer les contribuables locaux pour financer cette révision. Chaque année, en effet, les contribuables versent un petit quelque chose qui est consacré à la révision des valeurs locatives. Voilà quatre ans qu'ils paient.

Il ne serait pas inutile de procéder un jour à cette révision et d'intégrer les nouvelles valeurs locatives. Si nous adoptons le schéma de principe que nous propose la commission spéciale, il nous faudra partir de bases sérieuses, c'est-à-dire non pas de valeurs locatives datant de vingt ou trente ans mais des valeurs actuelles, telles qu'elles ont été établies par la direction générale des impôts.

Enfin, la péréquation doit être réalisée année après année, mais pas au prix de prélèvements sur les ressources fiscales directes des collectivités. C'est par une modulation des concours budgétaires de l'Etat, par la réforme de la DGF et de la DGE, par la modification tant de la péréquation de la taxe professionnelle que des contrats de plan que nous pouvons agir. C'est pourquoi je me rallierai à l'amendement proposé par la commission spéciale, car il tend à fixer un calendrier et un objectif.

Jusqu'à présent, on a fait de la péréquation pour faire de la péréquation, parce que cela faisait bien. Lorsque la dotation de solidarité urbaine a été créée, on a dit que les villes riches allaient payer. On a donc bloqué leur DGF pour la donner à d'autres. Or, au bout de quelques années, on ne sait plus qui paie et qui reçoit. Tout cela est acquis. Le maire d'une commune qui perçoit la DSU l'a déjà intégrée dans ses calculs. Plus personne ne sait à quoi elle sert, mais chacun s'accorde pour déplorer le manque d'argent. En revanche, le maire d'une ville qui a été contraint de participer au financement de la DSU a vu sa dotation globale de fonctionnement bloquée depuis trois ou quatre ans.

Il est clair qu'il faut aujourd'hui avoir un objectif. L'amendement que propose la commission spéciale me paraît bon. Il fixe une véritable procédure, avec un calendrier et un objectif : la lutte contre les écarts de ressources.

C'est dans ce cadre que l'on devra chercher chaque année, dans la kyrielle de textes proposés par le Gouvernement, si l'on va dans le bon sens, celui de la réduction des écarts, ou si, au contraire, on s'en éloigne. En effet, monsieur le ministre, jusqu'à présent, personne n'en sait rien.

Je crois, par conséquent, qu'il faut avoir un objectif, la réduction des écarts, une méthode, le calcul des richesses en termes comparatifs, et un calendrier, en l'occurrence une durée de dix ans. On pourra alors faire des choses sérieuses en sachant où l'on va.

Troisième et dernière conviction : la complémentarité de l'Île-de-France et des autres régions françaises.

Je sais gré au Gouvernement et à la commission spéciale d'avoir tenté de dépasser le vieux conflit entre « Paris et le désert français » et de ne pas avoir cédé à la tentation de faire de l'Île-de-France l'unique source de toutes les péréquations. En la matière, la région d'Île-de-France fait déjà beaucoup.

La commission spéciale a su résister à cette tentation. Elle y a bien montré, comme Mme Durrieu à l'instant, que le problème réel est celui de la répartition des emplois et des ressources entre les agglomérations urbaines et l'espace rural alentour, entre l'agglomération chef-lieu de région, que ce soit Toulouse, Bordeaux ou Lyon, et les communes rurales périphériques. Il se pose d'ailleurs dans les mêmes termes entre Paris et les autres régions.

Lorsque l'on parle aux habitants d'Etampes, de Meaux ou de Pontoise, on se rend compte qu'ils ont le même problème à l'égard du cœur de l'agglomération. Il s'agit bien plus d'un obstacle dû à l'organisation de nos agglomérations, que d'une difficulté entre Paris et la province.

Toutes ces considérations sont dépassées. Laissons-les à ceux qui radotent, qui rabâchent, et ils sont nombreux en France ! (*Sourires.*) De toute manière, la relève des générations fera disparaître tout cela !

Permettez-moi maintenant plusieurs observations.

Les élus d'Île-de-France dans leur immense majorité, à part quelques attardés, souhaitent que le statut de leur région soit non pas spécifique mais aligné sur le droit commun des autres régions. C'est vrai en matière d'urbanisme, c'est vrai aussi en matière de dotation globale de fonctionnement, puisqu'ils acceptent la suppression progressive de ce qui constituait une curiosité historique.

Cela devrait être vrai aussi, monsieur le ministre, pour l'organisation des transports en commun. Car, au fond, le seul argument que l'on nous oppose est le risque de grève à la RATP et à la SNCF. Je n'accepte pas, en tant qu' élu du peuple, que l'on me dise qu'une réforme est nécessaire mais qu'on ne la fait pas parce que l'on redoute des mouvements sociaux !

MM. Lucien Lanier, Louis de Catuelan et Paul Masson.
Très bien !

M. Jean-Pierre Fourcade. Il faut savoir de quoi l'on parle. Il faut savoir ce que l'on veut faire. Il me paraît nécessaire, dans une affaire de cette nature, de faire preuve d'un peu de volonté et de courage politiques car, mes chers collègues, nous sommes ici devant la principale cause du déséquilibre entre la région d'Île-de-France et le reste de la France. C'est en effet le budget de l'État qui, pour des raisons indiciaires, compense les insuffisances de tarif - c'est une longue histoire - tandis que, de par leur toute-puissance, la RATP et la SNCF imposent des choix techniques peu favorables aux usagers.

Il est clair qu'une autorité élue responsable des transports consacrerait davantage d'investissements à l'amélioration du réseau existant plutôt qu'à son extension.

Nous constatons depuis trois ans une baisse de fréquentation sur l'ensemble du réseau ferré d'Île-de-France, parce que les conditions de sécurité et de confort ne sont plus réunies. Or on continue d'élaborer des projets fantastiques, dont le coût va croissant ; et ce pour améliorer le réseau alors que la solution de bon sens consiste à coordonner les investissements, à favoriser le rapprochement des investissements entre le rail et la route, à décider des modifications des fréquences horaires, autrement dit un système que seuls des élus savent gérer et que l'on ne saurait confier à n'importe quel fonctionnaire ! (*M. Lucien Lanier applaudit.*)

M. Louis Perrein. Ce n'est pas si facile que cela !

M. Jean-Pierre Fourcade. Peut-être, mais encore faudrait-il la tenter, cette solution, monsieur Perrein ! Au lieu de quoi on se réfugie derrière un tabou. Il faut en sortir !

M. Paul Caron. Vous avez raison !

M. Louis Perrein. On en reparlera !

M. Jean-Pierre Fourcade. L'expérience du contrat de plan « Bassin parisien » a montré qu'entre les régions qui ont des intérêts communs, notamment en matière d'enseignement universitaire et de lutte pour l'environnement, des réseaux de solidarité peuvent se mettre en place, qui dépassent les frontières régionales.

Dans cette optique, le principe du contrat de plan « Bassin parisien », qui concerne les régions limitrophes, pourrait être étendu à d'autres régions, je pense aux régions Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur ou Aquitaine, dans lesquelles des procédures de même nature permettraient, grâce à la contractualisation, de régler un certain nombre de problèmes et d'améliorer la solidarité entre régions.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, au terme de cette intervention, que les contraintes horaires ont rendue quelque peu sommaire, je dirai que, selon moi, compte tenu des responsabilités qui ont été et qui sont les miennes par rapport à l'ensemble des collectivités locales, l'aménagement et le développement du territoire constituent un objectif qui transcende les formations politiques et qui doit donc rassembler le plus largement possible tous ceux qui veulent travailler à l'amélioration des conditions de vie quotidienne de nos concitoyens. Après tout, c'est bien pour cela que nous sommes élus !

Le projet de loi qui nous est soumis est, je l'ai dit moi-même, insuffisant par certains de ses aspects. Les propositions de la commission spéciale en vue de l'améliorer vont dans le bon sens. C'est pourquoi je les appuie.

J'apporterai mon soutien à ce projet de loi parce qu'il traduit une volonté et qu'il ouvre des perspectives à long terme.

Je souhaite que, par le vote que à l'issue de cette discussion nous émettrons, sur ce texte enrichi par les travaux de notre assemblée, nous indiquions clairement que nous nous préoccupons du sort de l'ensemble de nos concitoyens, que nous nous situons bien à l'approche du troisième millénaire et non pas à cinquante ans en arrière, que nous acceptons la concurrence de l'Amérique du Nord et de l'Asie, que nous voulons donc une France puissante et que, dans cette perspective, il convient d'assurer une bonne répartition des ressources sur l'ensemble du territoire.

On dira sans doute qu'il faut modérer les dépenses et entreprendre un certain nombre de réformes nécessaires, mais je laisse cela à d'autres débats, qui auront lieu dans d'autres enceintes, dans quelques semaines ou dans quelques mois, même si j'ai cru comprendre qu'ils avaient déjà commencé. (*Sourires.*)

En tout cas, ce texte me paraît susceptible d'être très sensiblement enrichi par son examen au Sénat et je félicite encore la commission spéciale de suggérer d'y apporter quelques modifications que je juge essentielles et que, pour ma part, j'approuve. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Mes chers collègues, pour permettre à la conférence des présidents de se réunir, nous allons maintenant interrompre nos travaux; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à onze heures quarante-cinq, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.*)

**PRÉSIDENTICE
DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT
vice-président**

M. le président. La séance est reprise.

4

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

M. le président. La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat, sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement :

A. - **Judi 27 octobre 1994**, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Suite du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale (n° 600, 1993-1994).

B. - **Mercredi 2 novembre 1994**, à seize heures et le soir ;

Judi 3 novembre 1994, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Suite du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale (n° 600, 1993-1994).

C. - **Vendredi 4 novembre 1994**, à neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

1° Quatorze questions orales sans débat :

N° 157 de M. Joseph Ostermann à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice (création d'un poste de juge des enfants au tribunal de grande instance de Saverne [Bas-Rhin]) ;

N° 155 de M. Paul Masson à M. le ministre d'Etat, ministre de la défense (installation d'un peloton spécial d'intervention de la gendarmerie à Pithiviers [Loiret]) ;

N° 153 de M. Paul Masson à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (avenir du tracé de contournement autoroutier de Langeais par le nord) ;

N° 154 de M. Paul Masson à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (liaison autoroutière entre Bourges et Auxerre) ;

N° 143 de M. Edouard Le Jeune à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (amélioration de la sécurité routière) ;

N° 159 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (retrait de l'avant-projet de plan masse relatif à l'aéroport de Roissy) ;

N° 163 de M. Roger Lise à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (mesures d'aide à la marine marchande) ;

N° 156 de M. Xavier de Villepin à M. le ministre des affaires étrangères (régime indemnitaire des personnels en poste à l'étranger) ;

N° 158 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'économie (privatisation de la Caisse nationale de prévoyance) ;

N° 152 de M. André Pourny à M. le ministre de l'environnement (protection des élevages avicoles de Bresse) ;

N° 148 de M. Rémy Herment à M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés (fonctionnement des commissions de reclassement des anciens combattants d'Afrique du Nord) ;

N° 149 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre délégué à la santé (politique du Gouvernement en matière de lutte contre le sida) ;

N° 142 de M. Edouard Le Jeune à M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales (investissements éligibles au fonds de compensation de la TVA) ;

N° 160 de Mme Danielle Bidard-Reydet à M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche (conditions de la rentrée universitaire).

Ordre du jour prioritaire

2° Suite du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

D. - **Samedi 5 novembre 1994**, à neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

Suite du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

E. - **Lundi 7 novembre 1994**, à neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

Suite du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

F. - **Mardi 8 novembre 1994** :

A dix heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, d'orientation et de programmation relatif à la sécurité (n° 22, 1994-1995) ;

La conférence des présidents a fixé au lundi 7 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

A seize heures et le soir :

2° Eloge funèbre de M. François Collet ;

Ordre du jour prioritaire

3° Suite de l'ordre du jour du matin.

G. - **Mercredi 9 novembre 1994**, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite de l'ordre du jour de la veille ;

2° Projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (n° 8, 1994-1995) ;

3° Projet de loi organique modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale (n° 603, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a fixé au mardi 8 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ces deux projets de loi.

H. - **Jeudi 10 novembre 1994**, à neuf heures trente et à quinze heures :

Ordre du jour prioritaire

1° Eventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille ;

2° Projet de loi relatif à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi (n° 561, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a fixé au mercredi 9 novembre, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents qui ont été faites sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement pour les jours de séance autres que le mardi, jeudi et vendredi ?...

Ces propositions sont adoptées.

5

AMÉNAGEMENT ET DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion 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. Lanier.

M. Lucien Lanier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, d'aucuns accusent déjà le projet de loi qui nous est soumis de renier ses ambitions initiales, de n'être plus ce projet hardi de société qui devait nous inviter à la « nouvelle donne », au renouveau économique et social, à ce que M. le ministre d'Etat appelait une « économie territoire » adaptée aux changements, accordée au développement, apte à épouser son temps.

Je pense au contraire, monsieur le ministre, que la vertu de votre projet est d'être resté une loi d'orientation dont la prudence n'exclut pas l'audace, dont la précision des idées élimine le flou des chimères, dont les propositions nous rappellent à l'intérêt général, lequel - nous le savons tous - n'est pas forcément la somme des intérêts particuliers.

La révolution pacifique à laquelle vous nous conviez exige de sages étapes ; elle concerne tant de sujets fondamentaux, problèmes économiques et financiers, évolution sociale et administrative, changement des esprits et des sentiments, ces derniers étant fort divers, souvent contra-

dictoires et fréquemment subjectifs ! Comme vous avez, avec une persévérance à laquelle il faut rendre hommage, consulté, écouté, entendu, votre projet de loi évite deux extrêmes : il n'est pas un rapport invertebré de circonstance ; à l'inverse, il ne se présente pas comme un texte « fourre-tout », abondant, avec une hâte inopportune, tous les sujets jusqu'aux plus délicats, au risque de n'en approfondir aucun et de les traiter tous vite et mal.

Votre projet de loi a, au contraire, la sagesse d'être le prologue de réflexions ultérieures auxquelles il laisse un large champ d'investigation sur des sujets sensibles et délicats tels que le schéma national d'orientation, tout en proposant certaines solutions précises capables d'entraîner le mouvement.

C'est ainsi que le projet de loi d'aménagement s'inscrit dans la durée. Il a du reste suscité, au sein de la commission spéciale, et sous la houlette experte de son président et de ses rapporteurs, un foisonnement de réflexions et d'échanges d'idées, qui trouvent une traduction dans les nombreux amendements dont il fait l'objet. N'est-ce pas la meilleure preuve de sa vitalité ?

Par ailleurs, ce projet de loi s'inscrit dans la continuité de la décentralisation, dont bien des aspects, après douze années d'exercice, méritent d'être clarifiés afin de marier harmonieusement, et surtout sans démagogie, le meilleur de la diversité de notre territoire et l'indispensable unité de la nation et de son peuple.

Ce n'est pas le moindre mérite de ce texte que de soumettre les techniques d'aménagement à la recherche d'un humanisme de l'aménagement, en élaborant un véritable contrat social, gage d'une certaine morale, garantie d'une certaine éthique et du respect des fondements mêmes de notre civilisation. La reconnaissance de la liberté, de la diversité et de la solidarité doit être le ciment de cet humanisme de l'aménagement.

Bref, celui-ci consiste à valoriser le droit à l'initiative créatrice, trop souvent étouffée et contrainte par la multitude de règlements stratifiés et compacts.

Encore faut-il que les termes du débat soient clairement posés. Ne nous celons point qu'en transférant la responsabilité des besoins, la décentralisation en a multiplié les urgences et parfois gommé les hiérarchies. C'est ainsi que les moyens n'ont pas suivi le développement d'appétits, très souvent justifiés, et trop souvent insatisfaits.

Rendre la main à l'initiative est une intelligente nécessité, mais lâcher la bride reviendrait à éparpillier les intérêts et les moyens.

La répartition des « blocs de compétences » constitue l'une des principales innovations des lois de décentralisation. Elle a porté ses fruits, et de manière spectaculaire concernant les lycées ou les collèges.

Certains en déduisent qu'il conviendrait d'opérer une délimitation plus stricte des compétences de chaque collectivité, allant jusqu'à souhaiter voir disparaître ce qu'il est convenu d'appeler « les financements croisés ». Considérons qu'il s'agirait là d'une grave erreur, force étant de constater que bien des équipements essentiels n'auraient jamais pu être réalisés, et ne pourraient l'être dans l'avenir, sans le concours financier de plusieurs collectivités territoriales rassemblées et unies autour d'un même projet et d'un commun intérêt.

Rien ne s'opposerait, en revanche, à ce que soient mieux définies les conditions d'un partenariat rendant chacun responsable de sa décision et de ses apports. Et l'idée semble bonne, comme le propose notre rapporteur, de désigner une collectivité « chef de file », en fonction de

la nature d'un projet à entreprendre. Toute notion de collégialité semble opportune lorsqu'il s'agit d'encourager les initiatives et d'unir les responsabilités.

Cela ne saurait nous interdire - je l'ai souvent dit et je le pense toujours - de considérer que la France jouit d'une richesse, voire d'un luxe, de textes institutionnels rare, textes conçus dans les moments de forte centralisation et sur lesquels s'est plaquée, sans les modifier, la décentralisation.

Trois niveaux de collectivités locales superposés, sans lien hiérarchique, continueront d'imposer le dilemme entre le respect de leur libre arbitre et une saine cohésion des choix et des moyens, induisant ainsi le risque d'une pléthore administrative.

En la matière également, la solution du partenariat incitée par les groupements de communes, développant les actions intercommunales, semble une voie évidente et souhaitable.

Mais, parallèlement, le rôle de l'Etat se doit d'être confirmé, non pas en tant que dispensateur d'arrêts régaliens, mais en tant que garant, par essence, de l'unité, de la cohésion et de la diversité de la nation.

De la diversité, d'abord géographique, la France offre un merveilleux et assez unique exemple. Pour lui donner toute sa valeur, le projet de loi avance l'excellente idée de promouvoir la notion de « pays », dont l'entité tiendrait compte d'un ensemble de réalités géographiques, économiques et sociales.

En septembre 1993, lors d'une réunion à La Rochelle, j'avais pu dire à M. le ministre d'Etat combien le développement de « la communication » autant que celle « des communications » autorisait aujourd'hui la renaissance, non de l'autonomie ni de l'individualisme, mais de la personnalité de nos « pays », au sens étymologique du terme, dont les diversités ont trouvé leur équilibre dans la nation.

Nous disons « oui » à cette renaissance, sous la réserve qu'elle constitue des identités économiques et géographiques et n'induisse pas la résurgence de nationalismes locaux, fruit de minorités agitées mais agissantes, couvrant mal quelques médiocres ambitions personnelles. Une administration souple et proche devra, là aussi, assurer pleinement la cohésion et la cohérence des « pays », même au-delà des limites administratives actuelles.

L'idée de « pays » sera, bien entendu, profitable aux zones rurales, dans la mesure où leur personnalité sera appréciée non pas intrinsèquement, mais en fonction du bassin de vie dont elles représentent un des éléments, et auquel les relie socialement et économiquement les villes moyennes dont le rayonnement se doit d'être encouragé, développé, considéré comme moteur d'aménagement du territoire et, surtout, comme image d'une urbanisation plus humaine, parce que plus logique, et mieux ordonnée, enfin, comme réceptacle d'une relocalisation harmonieuse des services publics, déconcentrés en services de proximité.

Mais qu'il s'agisse de décentraliser ou de déconcentrer, l'aménagement du territoire coûte cher. Nous touchons là un des points les plus délicats et des moins faciles à résoudre, tant apparaît une évidente incompatibilité entre la politique d'économie obligatoire de l'Etat pour réduire le déficit budgétaire et l'explosion des dépenses d'investissement des collectivités locales.

L'aménagement du territoire ne peut pas, ne doit pas devenir la Cour des Miracles de la fiscalité locale. Celle-ci, à l'évidence, ne peut faire l'objet d'une réforme brutale et hâtive. C'est pourquoi il paraît sage de joindre au fonds national d'aménagement des fonds diversifiés

par grands thèmes, et d'inciter l'épargne - nous ne l'éviterons pas - à s'investir dans une œuvre d'intérêt national.

La péréquation des ressources, moralement indiscutable, économiquement nécessaire, ne saurait suffire à compenser toutes les inégalités et à paraître comme la panacée. S'exerçant sur la richesse des uns, elle ne peut ignorer leurs charges et se doit d'établir une juste proportion entre la richesse et les servitudes. La marge de 40 p. 100 qui est proposée semble une équitable appréciation de la diversité des situations et de leurs spécificités, et sa mise en œuvre progressive répond à la sagesse.

Cela me permet-il d'évoquer rapidement la spécificité de la région d'Ile-de-France, sans que de la part d'un Francilien les propos ne sentent *ipso facto* le souffre.

Notons, tout d'abord, que grâce aux consultations et aux débats que vous avez engagés, monsieur le ministre, ainsi qu'à la qualité de compréhension de tous les membres de la commission spéciale, notamment de son président et de son rapporteur, M. Larcher, et du groupe constitué avant elle, la vieille querelle négative entre la province et l'Ile-de-France semble avoir laissé place à une compréhension beaucoup plus positive du sujet.

M. Gérard Larcher, rapporteur de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Très bien !

M. Lucien Lanier. Il semble admis qu'entre l'Ile-de-France et la province existe une corrélation beaucoup plus qu'une contradiction. Je reprends les termes mêmes employés tout à l'heure par M. Fourcade.

Il semble admis aussi que, par sa place dans l'ensemble France-Europe, l'Ile-de-France dispose d'atouts solides dont peut bénéficier le territoire national dans son ensemble. Le poids économique de cette région lui permet de jouer un rôle d'entraînement à l'égard des autres régions françaises, dont certaines présentent, au demeurant, des problèmes analogues.

Mais ne revenons pas sur un argumentaire déjà maintes fois débattu, ni sur la place évidente que Paris doit tenir dans la nation et plus encore demain dans l'Europe.

L'idée d'une croissance qualitative et non quantitative de l'Ile-de-France n'est plus contestée, pas plus que ne le sont les charges spécifiques qui s'imposent à une région fortement urbanisée.

C'est ainsi que la commission spéciale propose certaines dispositions propres à l'Ile-de-France. Son excellent rapporteur, M. Gérard Larcher, vous en a exposé les grandes lignes, à savoir la reconnaissance du schéma directeur d'Ile-de-France par lequel la région peut définir elle-même les perspectives de son développement, en corrélation, bien entendu, avec le schéma national d'aménagement garant des objectifs d'intérêt national. En la circonstance, nous avons la preuve que l'Ile-de-France souhaite bien s'inspirer du droit commun en matière d'aménagement.

Par ailleurs, pour mieux préciser l'engagement qualitatif, le recours à certaines procédures administratives, telles que l'agrément, apparaît certes logique si cette procédure n'est pas appliquée dans un esprit de système. Des nuances devront y être apportées pour tenir compte non seulement d'un meilleur équilibre, qui est essentiel, entre les logements et l'emploi, mais aussi d'une évidente concertation avec les communes, permettant ainsi une saine et réelle application de la politique de la ville, à laquelle le Gouvernement est particulièrement attaché.

En ce qui concerne les transports régionaux, c'est avec sagesse que la commission spéciale propose qu'une loi ultérieure définisse, dans les dix-huit mois, les conditions dans lesquelles leur organisation et leur financement seront confiés aux régions. Ce laps de temps apparaît certes nécessaire pour une nouvelle définition du très spécifique et délicat problème du syndicat des transports parisiens - je parle en connaissance de cause - et pour veiller à ce que les transferts de charges, considérables en l'occurrence, s'accompagnent du transfert des ressources correspondantes.

Il est cependant urgent de décider une réforme de la politique des transports en Ile-de-France pour qu'une nouvelle organisation, bien nécessaire, mette de l'ordre dans le système et définisse clairement les responsabilités et les engagements financiers dans un domaine très spécifique. Ce n'est pas parce qu'il s'avère délicat que le débat doit être retardé, voire occulté. Il est temps que nous prenions la route qui mènera dans le droit commun la région d'Ile-de-France.

Enfin, si le développement de concessions autoroutières en Ile-de-France se justifie dans le cadre de l'aménagement du territoire, des précautions doivent être prises concernant certaines zones et particulièrement certaines sections limitées, où l'installation de péages serait source d'insurmontables difficultés techniques autant que de sécurité. Je songe à des sections de 1,5 ou 2 kilomètres, voire de 4 kilomètres.

Rappelons seulement, à titre d'exemple - et il en est beaucoup d'autres - que le schéma directeur et le contrat Etat-région confirment la pérennité d'une participation régionale de 75 p. 100 sur la rocade autoroutière A 86 - le deuxième périphérique de Paris - dont le coût exceptionnellement élevé en milieu urbanisé peut s'évaluer au centimètre mieux qu'au kilomètre.

Enfin, il paraît utile d'envisager, lors de l'élaboration du schéma directeur national, la contribution que l'Ile-de-France peut apporter au développement des régions et des départements qui constituent la zone géographique du Bassin parisien, sans qu'il soit question, bien entendu, d'une extension conquérante. Il s'agit d'un entraînement et d'un soutien au développement, notamment, des villes moyennes de ce bassin. Bien conçue, une telle politique aurait l'avantage de s'intégrer dans la politique nationale d'aménagement et de pallier toute déshérence de l'Ouest jusqu'à la façade atlantique, vis-à-vis des centres actifs européens.

Pour conclure, monsieur le ministre, le projet de loi d'orientation qui nous est soumis a le mérite de la clarté et de la prudence. Il deviendra plus clair encore et peut-être plus prudent quand vous aurez accepté les amendements qui seront présentés par la commission spéciale et son rapporteur M. Larcher. Ce texte tient compte de la diversité heureuse de notre territoire et de son indispensable unité. La France n'est pas et ne doit pas être un kaléidoscope d'entités administratives. Votre projet de loi d'orientation s'inscrit dans la durée et la réflexion et, il comporte des solutions originales pour adapter notre territoire aux réalités de l'évolution et du changement. Par ce texte, vous nous proposez d'épouser notre temps. Sachez que nous vous y aiderons de toute notre énergie. *(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. Collin.

M. Yvon Collin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes réunis pour débattre d'un projet de loi d'orientation auquel nous attachons tous une attention particulière, comme en témoigne l'ampleur de cette discussion générale.

Certes, toutes les lois que nous adoptons ont leur importance, mais la future loi sur l'aménagement et le développement du territoire est plus que toute autre porteuse d'espoir, l'espoir que, dans chaque région de la France, tous les citoyens trouvent tous les services auxquels ils ont droit; l'espoir que chaque recoin de notre pays offre le visage du dynamisme et de la vitalité plutôt que celui du déséquilibre et de l'éclatement; l'espoir que l'aménagement et le développement harmonieux du territoire permettent à chacun de trouver une activité là où il le souhaite et dans un cadre de vie le plus agréable possible; finalement, l'espoir que notre pays soit l'addition non pas d'intérêts individuels ou corporatistes, mais de solidarités nouvelles.

Le présent projet de loi d'orientation suscite donc de nombreuses espérances. Il est de la responsabilité des élus que nous sommes et de celle du Gouvernement et de tous les partenaires sociaux de les satisfaire.

La cohésion nationale passe désormais par une politique très volontariste d'aménagement du territoire et je me réjouis de constater que nous sommes unanimes sur ce qui apparaît aujourd'hui comme une évidence.

Avec un tel projet de loi d'orientation, l'Etat retrouve son vrai rôle, à savoir compenser toutes les formes d'inégalités et, en l'occurrence, celles - graves - qui sont liées au territoire.

Nous sommes d'accord pour considérer que la lutte contre la surconcentration et la désertification est l'une des premières priorités de l'Etat. A court terme, comme cela a été dit et répété, l'aménagement du territoire est coûteux car il implique des efforts budgétaires, mais, à long terme, on évitera des situations telles que la destruction de tour HLM ou encore les jachères qui retournent aux friches et aux ronces. N'oublions pas que l'économie de charges réalisée en fermant un service public est bien souvent annulée par un coût social induit au moins égal ou supérieur.

Je salue le mérite du Gouvernement d'avoir replacé l'aménagement du territoire au cœur de nos préoccupations. On attend beaucoup d'un tel projet, peut-être beaucoup trop. C'est pourquoi nous avons tous, ici ou là, formulé des critiques et relevé quelques insuffisances.

On peut en effet constater, monsieur le ministre, que le texte du projet de loi d'orientation n'est pas aussi ambitieux et novateur que l'on pouvait s'y attendre. Cela est d'autant plus vrai que son élaboration a été précédée d'une grande concertation, de nombreux rapports et consultations.

Le projet soulève de bonnes questions, mais les réponses relèvent et dépendent de textes ultérieurs. M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, vient d'ailleurs de le reconnaître en demandant au Sénat de conférer au texte une portée plus immédiate, ce que nous ne manquerons pas de faire.

Pour ma part, je regrette deux choses.

La première, c'est que la nouvelle répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat ne soit pas mieux définie. Une clarification par la loi devrait éviter les chevauchements de compétences que l'on constate trop souvent entre l'Etat, les régions et les départements, qui n'aboutissent le plus souvent qu'à des saupoudrages d'argent public et à des contradictions dans les actions menées et, surtout, sur leurs objectifs.

La seconde chose que je regrette est le manque d'audace en matière de financement des collectivités locales. Comme beaucoup de mes collègues, je ne vois pas dans ce texte de véritable réforme des finances locales qui permette réellement de réduire les écarts de ressources entre les collectivités locales.

En effet, la réforme de la taxe professionnelle n'est pas pour aujourd'hui ; elle est renvoyée à l'année prochaine, après l'élaboration d'un rapport. C'est bien dommage, car nous sommes tous bien conscients de l'aspect inéluctable d'une telle réforme.

La taxe professionnelle - cela a été dit et redit, monsieur le ministre - est une taxe injuste et anti-économique, puisqu'elle est fondée sur les salaires et l'investissement plutôt que sur d'autres critères qu'il convient de définir. Peut-être pourrions-nous voir du côté des entreprises fabriquant des produits à forte valeur ajoutée, pratiquant la robotisation à outrance qui, de surcroît, est génératrice de chômage ?

Il n'y a pas d'égalité fiscale plus criante - presque tout le monde le reconnaît - que celle du mode de calcul de la taxe professionnelle.

Par ailleurs, bien que le principe d'une réduction des écarts de richesse entre les collectivités territoriales soit posé dans le projet de loi, les mesures devant y parvenir n'y figurent pas. Or, seul un véritable système de péréquation des ressources donnera les moyens d'aménager et de développer le territoire dans un sens réellement égalitaire.

Certes, une refonte de la fiscalité nécessite réflexion et prudence ; mais une année de débats et de concertations aurait dû permettre d'avancer des mesures concrètes et des propositions chiffrées.

Deux autres dispositions que j'approuve d'une manière générale appellent toutefois une observation.

L'extension des prérogatives du préfet devrait aboutir à un renforcement du fonctionnement de l'Etat dans les régions. Cette disposition me paraît être une bonne chose. Il faudra toutefois veiller à ce que ce renforcement du rôle de l'Etat ne prenne pas la forme d'une recentralisation.

Quant à la notion de « pays », la délimitation de cette nouvelle entité risque de précéder les moyens financiers indispensables au développement local, et donc de devenir malheureusement un simple constat plutôt qu'un projet dynamique, ce qui n'aurait pas d'intérêt. Ce phénomène, nous le savons, a déjà été observé dans le temps lors de la mise en place des chartes internationales et autres contrats de pays.

Ce projet de loi contient donc quelques insuffisances ; la Haute Assemblée, dans sa sagesse, va tenter d'y remédier. Il est temps, en effet, de matérialiser les efforts de justice entre régions, départements et communes par une meilleure répartition du produit de l'effort de tous les Français.

Il est souhaitable de réécrire ce projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire dans un sens plus humain. Là est bien le plus important. Il faut donc affirmer une urgence nationale, inverser une logique d'inspiration administrative qui, sous prétexte de critère de rentabilité commerciale immédiat, a produit les plus graves déséquilibres et, enfin, arrêter la succession des absurdités spéculatives. Au-delà des questions techniques sur les mesures à adopter, il faut bien garder à l'esprit, lors de la discussion de ce projet de loi, que l'homme doit être au centre de toutes nos préoccupations.

La notion d'aménagement du territoire, qui a une connotation structurelle, ne doit pas voiler l'essentiel : l'harmonie entre les hommes de notre pays. Voilà une trentaine d'années, lorsque l'aménagement urbain s'est réduit à une politique d'entassement vertical et au renforcement du système horizontal de circulation fait de voies larges ou rapides, consacrées au tout-automobile individualiste polluant et coûteux, l'homme a été oublié, voire méprisé. Nous payons la note aujourd'hui ! Ne faisons donc pas les mêmes erreurs en raisonnant en termes productivistes, que ce soit dans les villes ou dans les campagnes.

C'est pourquoi une politique de maintien de l'espace rural doit apparaître plus clairement dans la future loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et être mise en place sous l'éclairage indispensable de la notion de service public.

L'intérêt du fonctionnement des écoles, des postes, des perceptions, des gendarmeries, des hôpitaux, des collèges et des lycées en milieu rural et semi-rural doit être apprécié en fonction de critères humains et de calculs économiques à moyen et long terme. Il faut faire reculer l'idée de rentabilité fondée sur la démographie, le nombre des usagers ou celui des opérations réalisées. Le droit à un équipement public minimum doit être inscrit dans la loi, car il est la traduction concrète du principe républicain d'égalité dans l'accès au service public. Sur un territoire donné, chaque Français a droit à n'être séparé que par une distance maximale, à fixer par la loi d'une école, d'une poste, d'une gare, d'un service hospitalier d'urgence. Il s'agit d'un droit positif et non d'un thème sur lequel les usagers ruraux devraient être constamment sur la défensive. Dès lors que l'équipement minimum n'est pas réuni, la loi devra prévoir l'arrêt immédiat de toute fermeture de service ou d'équipement public dans la zone considérée.

Dans un autre domaine, la politique d'habitat constitue l'une des premières applications d'une volonté d'harmonisation du territoire. Il est nécessaire d'équilibrer les chances entre les communes rurales et les villes concentrationnaires par une programmation plus forte du logement social et de toutes les formes de logement aidé dans les bourgs ruraux. La prime à l'habitat rural, qui permettait autrefois d'aider financièrement celui qui faisait le choix de construire dans une petite commune, doit être rétablie. Un programme plus rigoureux et mieux financé de rénovation de l'habitat rural doit permettre tout à la fois de créer une offre locative et d'ouvrir une plus grande capacité d'accueil touristique.

Je n'énumérerai pas ici toutes les pistes possibles, car nombre d'autres secteurs participent à l'aménagement et au développement du territoire, et il y aurait beaucoup à dire en matière de transports, d'enseignement, de recherche, de politique culturelle, etc.

Je conclurai donc mon intervention en demandant à tous les responsables politiques de faire le choix entre deux projets.

Le premier permettrait aux hommes, où qu'ils soient sur le territoire, de se préserver non pas du modernisme, mais d'une logique de rentabilité excessive, et de retrouver ainsi un bien-être général.

Le second se bornerait, par manque de courage, à conserver des situations acquises, accentuant à terme le phénomène d'une société à deux vitesses générant encore plus d'exclus.

Monsieur le ministre, si l'on refuse la fatalité du second cas, il faut alors prendre les mesures audacieuses qui s'imposent tout en respectant la dimension humaine ;

s'il n'en va pas ainsi, la portée de ce texte ne sera pas à la hauteur des espérances qu'il a suscitées. (*Applaudissements sur les travées du RDE et sur les travées socialistes. – M. Ostermann applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Dieulangard. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Monsieur le ministre, je dois vous faire un aveu, et c'est d'ailleurs le même que celui d'un très grand nombre d'orateurs qui m'ont précédée à cette tribune depuis le début de ce débat : je suis déçue !

Je suis d'autant plus déçue que j'avais mis beaucoup d'espoirs dans le grand débat préparatoire à l'examen de ce projet de loi d'orientation.

Malheureusement, j'ai le sentiment que la montagne va accoucher d'une souris : nous étions en droit d'espérer un vaste chambardement, et nous devons nous contenter de simples retouches, parfois utiles – je le concède bien volontiers – mais trop peu ambitieuses pour préparer efficacement la France de l'an 2015.

Dans un monde confronté à des mutations profondes, le triomphe de l'idéologie libérale a largement contribué à accentuer les déséquilibres et les inégalités entre les territoires composant notre pays, territoires constituant une véritable mosaïque.

C'est parce que le laisser-faire n'est pas acceptable qu'une loi d'orientation pour le développement du territoire est nécessaire. Je considère en effet que la mission première d'une politique d'aménagement du territoire reste d'offrir à chaque espace, prioritairement à partir de ses potentialités, les conditions indispensables à un développement économique créateur d'emplois et de richesses, dans un cadre environnemental préservé.

Le débat sur l'aménagement du territoire doit nous offrir l'opportunité de réaffirmer dans les faits la primauté du politique sur l'économique, en répondant à quatre questions : comment remédier aux fractures sociales et économiques de notre territoire ? Comment répondre aux crises sociales existentialistes et économiques des micro-territoires que sont les quartiers urbains en crise et les cantons ruraux désertifiés ? Comment intégrer et utiliser au mieux la donne européenne dans la compétitivité du territoire ? Enfin, comment répartir de manière plus harmonieuse et plus juste les ressources humaines et matérielles ?

Pour illustrer mon propos, je souhaite m'intéresser tout particulièrement – et vous intéresser vous aussi, monsieur le ministre, du moins je l'espère – à l'un des très grands oubliés de l'aménagement du territoire dans ce projet de loi : le littoral.

Les vocations spécifiques du littoral dépassent largement celles qui sont évoquées dans les documents de la DATAR. En effet, ce n'est rien de moins que la vocation maritime de la France qui est en jeu au travers de ses activités portuaires et industrialo-portuaires.

Contrairement à l'idée que semble s'en faire la DATAR, la France est autre chose qu'une puissance continentale. Elle bénéficie en effet d'une position géographique privilégiée, non seulement continentale, certes, mais aussi maritime. Cela facilite les circulations et le commerce mondial des biens matériels et immatériels tout en fournissant aux acteurs socio-économiques les moyens de développer leur insertion internationale.

En intégrant son potentiel maritime, la France bénéficie d'atouts importants et a vocation à constituer l'une des principales portes d'entrée et de sortie des échanges du continent européen avec le reste du monde. Nous ne

pouvons pas nous résoudre à accepter que l'essentiel des échanges internationaux du vieux continent transite par une unique porte européenne, les bouches de l'Escaut et du Rhin.

Depuis Colbert, la France tourne le dos à la mer, et la chute de l'empire colonial n'a fait qu'accélérer un processus qui conduit aujourd'hui à se demander si la mer constitue bien un enjeu national. A une approche hétérogène du fait maritime et portuaire qui prévaut globalement depuis plusieurs décennies et que reprend le projet de loi dont nous discutons, monsieur le ministre, il convient à présent de substituer une approche globale et homogène.

Aménager le territoire français en passant quasiment sous silence la question maritime constitue une erreur majeure, car cette question me paraît contenir des enjeux économiques, stratégiques et écologiques.

Ici encore, la puissance publique doit jouer un rôle correctif majeur. En effet, l'essentiel du littoral français se situe loin des grands axes européens d'échanges, organisés entre Londres, la mer du Nord, la Ruhr et la Lombardie, et risque même d'être touché par le fameux phénomène de « finistérisation ». Nous savons tous qu'il serait particulièrement pénalisant d'ignorer la dimension européenne, celle-ci étant aujourd'hui incontournable et potentiellement porteuse d'atouts importants. J'ai d'ailleurs le sentiment que l'Europe et l'État auront mission de tout mettre en œuvre pour éviter une « finistérisation » des espaces littoraux, notamment atlantiques. Si la logique de l'« arc atlantique » peut être intéressante, elle ne saurait être suffisante. Des processus lourds doivent être engagés pour éviter un isolement de la moitié occidentale de notre pays – vous le savez d'ailleurs bien, monsieur le ministre.

Réintroduire le fait maritime dans ce débat me semble d'autant plus important que l'enjeu n'est pas mince : pensons seulement à la dynamique économique engendrée par un port international ! Or il ne peut y avoir d'emplois sans activité et, si l'on ne procure pas aux principaux établissements portuaires les moyens de se développer, on réduira l'activité, et donc l'emploi, dans les régions concernées.

N'en déplaise à certains technocrates, la richesse et le développement ne sont pas obligatoirement liés à une position continentale. Il suffit, pour s'en convaincre, de relire Fernand Braudel, qui démontre parfaitement que, bien avant l'heure des « économies-monde », l'axe lotharingien tirait sa richesse de son ouverture sur le monde à travers les fenêtres maritimes que sont Bruges, Anvers, Amsterdam et Londres.

Il convient d'avoir à l'esprit qu'un développement portuaire intelligemment maîtrisé permet d'entraîner une dynamique économique sur des centaines de kilomètres autour du port proprement dit. Plutôt que de réveiller le vieux mythe de l'affrontement ville-campagne, les espaces portuaires portent en germe l'association ville-campagne.

Chaque grand port a en effet vocation à innover économiquement une vaste zone d'influence. Il peut constituer un pôle industriel, commercial et logistique irradiant en profondeur des zones rurales situées parfois à plusieurs centaines de kilomètres.

Un port important constitue une source de valeur ajoutée créatrice d'emplois s'il parvient à s'ouvrir et à s'organiser avec son hinterland.

Les plates-formes multimodales sont aujourd'hui indispensables, la mise en place de filières intégrées – du type bois ou agro-alimentaire, notamment – doit être encoura-

gée, des incitations fiscales pour l'installation de zones d'activités industrielles et commerciales sur l'espace portuaire peuvent être imaginées.

C'est aussi de cette manière, monsieur le ministre, que l'on peut lutter contre la désertification rurale ; mais, pour ce faire, des programmes de développement des espaces portuaires doivent être élaborés d'une manière beaucoup moins complexe et dissuasive que les actuels schémas de mise en valeur de la mer.

C'est à cette condition que l'espace portuaire peut donner lieu à la mise en place d'un projet d'aménagement ou de développement concerté, sous la forme, par exemple, de contrats pluriannuels d'investissement cofinancés par l'Etat et les collectivités locales.

Souhaitons ainsi que les « chartes portuaires » annoncées lors du CIAT de septembre dernier soient promises à un bel avenir et que, là encore, l'Etat joue pleinement son rôle d'aménageur.

C'est pourquoi il convient de dégager des priorités afin de mettre en œuvre les aménagements structurants nécessaires à l'acheminement rapide des flux commerciaux vers les ports, points d'accès naturels à l'espace international.

L'Etat a donc la responsabilité de hiérarchiser les différents ports français et de définir les stratégies à mettre en œuvre, en liaison avec les collectivités locales, pour insérer réellement le fait portuaire dans la politique d'aménagement du territoire.

Après la réforme de la manutention et de la domanialité, il convient à présent d'achever les liaisons routières et ferroviaires de niveau international pour relier tous les grands ports français aux réseaux d'échanges internationaux.

On peut penser que leur situation géographique assurera un développement régulier et presque spontané aux trois premières zones portuaires françaises, à savoir Le Havre-Rouen-Paris, Marseille-Fos et Boulogne-Calais-Dunkerque.

Reste la quatrième, Nantes-Saint-Nazaire, premier port de l'Europe atlantique mais le plus éloigné de l'axe européen central, au point que certains ont eu la tentation de le reléguer en « seconde division » en lui refusant un avenir tourné vers l'international.

Chacun comprendra que je m'attarde un instant sur le devenir de ce port et vous ne serez pas surpris si je vous demande, monsieur le ministre, de m'apporter des assurances sur ce point.

En tout état de cause, il est de la responsabilité de la puissance publique d'assurer, au titre d'un aménagement solidaire du territoire, le rééquilibrage en faveur du premier port de la façade atlantique. Cet établissement portuaire, déjà équipé de plates-formes multimodales, ce nouveau sésame des liaisons européennes et internationales, a naturellement vocation à compléter l'offre de service des trois grandes zones traditionnelles.

Il l'a d'autant plus qu'il peut parfaitement s'insérer dans le nécessaire futur développement de la filière « transport maritime ». L'Etat doit, en effet, rechercher les moyens de favoriser le développement du cabotage *via* des navires de taille intermédiaire.

Vous le savez, monsieur le ministre, pour être réellement compétitif, ce mode de transport doit bénéficier d'un véritable coup de pouce, d'autant plus justifié qu'il constitue une avancée indéniable en termes de qualité de vie. Que de camions en moins sur les routes si le transport de pondéreux pouvait utiliser davantage la voie maritime !

Des incitations, notamment fiscales, seraient peut-être susceptibles d'inverser la tendance qui fait de la route le principal espace de transport intracontinental.

Est-il utopique de penser que, prochainement, des centaines de camions ne déferleront plus sur nos routes, avec tous les dangers – mais aussi les coûts, notamment écologiques – que cela engendre, car ils seront remplacés par un seul navire reliant Brême ou Hambourg à Nantes-Saint-Nazaire ?

Mais, pour que tout cela soit possible, l'Etat doit aussi assurer au plus vite la mise aux normes « grand gabarit » des liaisons ferroviaires en rompant – pourquoi pas ? – avec la logique de réseau en étoile qui caractérise la France. Si une liaison B + est nécessaire entre l'estuaire de la Loire et la région parisienne, si nous avons une véritable volonté d'aménager solidairement, mais aussi efficacement, la France à l'horizon 2015, pourquoi ne pas relier avec ce type d'équipement structurant la façade atlantique au Centre-Europe ? Est-il utopique de vouloir ouvrir dans l'autre sens les portes de l'Atlantique en priviliégiant les grandes transversales ?

C'est avec une telle approche qu'il deviendra possible de faire du port de Nantes-Saint-Nazaire un port de redistribution des conteneurs permettant de réduire l'intensité du trafic sur la zone du *Northern Range* et de briser – au moins partiellement – l'axe Nord-Sud, tout-puissant dans les échanges de biens matériels dans notre pays. C'est à cette condition que le Grand Ouest français pourra trouver sa place dans le concert des régions d'Europe.

Monsieur le ministre, j'ai la conviction que la communauté portuaire a, dans notre pays, une énergie gigantesque pour assurer le développement des zones périphériques que sont les espaces littoraux. Faut-il encore que les pouvoirs publics parviennent à redéfinir enfin une vision stratégique du rôle des ports ! Reste* que, pour donner un avenir à la France de la mer, il convient que la puissance publique se saisisse de cette question dans toute son ampleur : infrastructures portuaires, voies de communications routières et ferroviaires, synergies économiques, mais aussi – et on l'oublie trop souvent – construction et réparation navales françaises dynamiques et armateurs puissants.

Concernant ce point précis, il est d'ailleurs temps que le Gouvernement cherche à apporter des réponses efficaces à la profonde crise que vit actuellement la Compagnie générale maritime.

Bref, l'approche doit être diverse mais homogène, faute de quoi la France tournera une fois de plus le dos à son espace naturel, la mer. Certes, l'œuvre sera longue. Elle exigera patience et ténacité, et elle se lira dans les arbitrages budgétaires annuels et dans le respect des contrats pluriannuels. Mais c'est à ce prix que l'on parviendra à rendre concrète la grande ambition qui consiste à assurer un aménagement équilibré du territoire national de Dunkerque à Biarritz et de Collioure à Menton.

Si la mer ne devait pas être demain une préoccupation majeure de votre ministère, je crains que notre pays ne soit voué à subir l'avenir, et probablement pas à l'édifier. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Jean Boyer. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite tout d'abord saluer la détermination du Gouvernement, sans lequel le projet de loi qui vient aujourd'hui en discussion devant la Haute Assemblée n'aurait pas vu le jour.

Je voudrais également ne pas manquer de rendre hommage à votre action, monsieur le ministre. Vous avez su ranimer la volonté politique indispensable à la relance, devenue nécessaire, de l'aménagement du territoire dans notre pays.

Vous avez sans doute en mémoire, comme nous tous ici, les vibrants plaidoyers de notre regretté collègue et éminent ancien doyen, Geoffroy de Montalembert, qui, pendant de longues années, a souligné à l'occasion de chaque discussion budgétaire l'abandon dans lequel se trouvait la politique d'aménagement du territoire et exhorté avec la même force et le même enthousiasme à sa renaissance.

En se souvenant de ses appels et des constats sévères sur lesquels ils s'appuyaient, nous ne pouvons, me semble-t-il, au Sénat, que nous féliciter d'avoir enfin à débattre d'un texte destiné à donner un cadre nouveau à la mise en œuvre d'une politique aussi fondamentale pour notre pays.

Etant, pour ma part, intervenu à plusieurs reprises, dans un passé récent, sur les crédits de ce département ministériel, je me satisfais du dépôt de ce projet de loi devant le Parlement, avec la reconnaissance de l'adepte.

Je ne voudrais pas non plus manquer d'approuver la méthode de concertation approfondie que vous avez, pendant de longs mois, tenu à entretenir dans le pays, ainsi que vos rencontres personnelles avec les acteurs du terrain, région après région. Cette méthode a non seulement permis de susciter de nouvelles idées, de les faire remonter de la base au lieu de les imposer du haut, mais encore de renouer le dialogue et de soutenir l'adhésion envers cet enjeu d'avenir.

Je souhaite enfin souligner la qualité des travaux de notre commission spéciale. Elle est en effet à même de pouvoir proposer sur ce projet de loi de substantielles améliorations, tant pour les mesures d'application immédiate que dans la perspective de dispositions ultérieures.

Il convient de citer, en premier lieu, les schémas directeurs sectoriels nationaux, qui pourront ainsi préciser, dans chacun des domaines considérés, les orientations retenues dans le schéma national d'aménagement du territoire.

Le choix des domaines concernés m'apparaît tout à fait justifié. L'enseignement supérieur et la recherche me semblent être un investissement – même s'il est immatériel parce que fondé sur les ressources humaines – tout à fait primordial et urgent. Ce schéma concrétise d'ores et déjà les axes qui ont pu être dégagés à l'occasion du grand débat national sur la recherche.

Les infrastructures de communication, que ce soient pour les transports ou les télécommunications, me paraissent être un investissement stratégique pour notre pays, pour deux raisons essentielles.

En premier lieu, la France doit pouvoir conserver, au sein d'une Europe qui va s'élargissant, sa place centrale. En second lieu, s'agissant plus spécifiquement des télécommunications, il est indispensable que notre pays puisse trouver une position forte dans ce secteur, où les progrès technologiques sont rapides et où, si l'on ne réagit pas, les monopoles s'implanteront en dehors de nos frontières. C'est là un enjeu d'avenir, car il s'agit d'établir les moyens modernes de communication dont tous, particuliers comme entreprises, pourront bénéficier dans la prochaine décennie.

Quant à la culture, c'est un des domaines où les plus grandes injustices sont à réparer. Pendant longtemps, en effet, l'accès à la culture n'a pas été, en France, la chose du monde la mieux partagée.

Il faut le dire, de vastes zones du territoire, en dehors des grandes métropoles régionales, sont demeurées, pour utiliser une litote, peuplées de publics à conquérir.

Les lois de décentralisation ont cependant permis, depuis dix ans, en délivrant aux collectivités territoriales de plus larges capacités d'action, d'améliorer la situation et de développer des manifestations culturelles originales et de qualité, notamment dans les zones rurales. Elles ont permis de sceller des collaborations entre collectivités territoriales dans un secteur totalement inédit.

Il faut cependant noter que, dans le domaine des moyens financiers, un fort rattrapage est à réaliser. Nous avons tous en tête le déséquilibre des crédits de la culture dans la proportion de 60 p. 100-40 p. 100 au profit de Paris et au détriment de la province.

A l'heure où nous nous apprêtons à inscrire dans la loi le principe de l'égalité des chances de tous les citoyens sur l'ensemble du territoire national, il convient de remédier à cette dérive fâcheuse et de renverser la tendance de manière significative. Je me félicite que l'un des objectifs assignés au schéma directeur national des équipements culturels soit celui-là.

L'instauration de contrats d'action culturelle, intégrés dans les contrats de plan Etat-région, destinés à valoriser les spécificités régionales et établis en concertation avec les collectivités territoriales, va également dans le bon sens.

Notre pays est émaillé de richesses sur le plan culturel qui ne demandent qu'à être exploitées : lieux de naissance d'artistes de renommée nationale, voire régionale, patrimoine bâti, pratiques spécifiques locales en sont quelques exemples.

Je crois pouvoir dire, cependant, que seules les initiatives et le bon vouloir des gens du cru sont en mesure de les mettre en valeur. De nombreux projets ont, depuis dix ans, abouti dans ce sens. Il leur manque assurément d'être mieux connus à l'échelon national, ce que devraient permettre les nouveaux contrats suggérés par la commission spéciale.

Sous cet aspect, il convient, en outre, d'insister sur l'étroite imbrication entre mise en valeur culturelle et débouchés touristiques.

Qu'il me soit permis, modestement, de citer ici un exemple tiré de mon expérience personnelle.

Dans mon département, l'Isère, nous avons pris l'initiative, en partenariat avec le conseil général, de relancer un festival musical, qui avait eu lieu pour partie pendant dix ans dans la métropole régionale, dans la ville natale du compositeur Hector Berlioz, à Côte-Saint-André.

Le premier festival a compté parmi les plus grandes manifestations françaises de musique classique. Compte tenu de la baisse des moyens financiers mis à notre disposition – divisés par quatre par rapport à nos propositions – et de l'absence de véritables infrastructures musicales sur le nouveau lieu de prédilection, les ambitions artistiques ont dû être modifiées pour être orientées vers le soutien aux jeunes talents, ainsi la coopération avec les instances régionales de formation.

Le festival a aussi été conçu, il faut le souligner, pour devenir un vecteur de développement touristique. Une concertation a été mise en place dès le début avec l'ensemble des commerçants, notamment les hôteliers, s'appuyant sur le bénévolat local et, par là même, faisant de l'événement « l'affaire d'une population ».

Le festival s'est inscrit, dès son renouveau, parmi les toutes premières manifestations musicales de la région Rhône-Alpes.

Dès la première année, quelques entreprises régionales ont par ailleurs choisi le festival Berlioz comme lieu de reprise de contact après la période des vacances.

Pour les commerçants, les retombées ont été plus que bonnes, suscitant cette réflexion révélatrice : « Le festival n'est pas ce qui nous permet de vivre, mais ce qui nous permet de mieux vivre. »

J'ai voulu citer, même un peu longuement – veuillez m'en excuser –, cet exemple, afin de bien montrer que ce type d'initiative permet non seulement l'enrichissement proprement culturel d'une population mais encore sa mobilisation « identitaire », sans compter un bénéfice non négligeable sur le plan de l'économie locale.

L'aménagement du territoire est l'affaire de l'Etat mais également des collectivités territoriales. Le projet de loi vise, à cet égard, à mieux définir le rôle de chacun des partenaires.

Il s'avère que les élus du terrain ont une conviction forte, fruit de leur expérience, concernant la détermination de la politique nationale à mettre en œuvre dans ce domaine.

La diversité des territoires étant réelle et les collectivités locales étant plurielles, c'est à ces dernières que doivent échoir les réalisations concrètes, même s'il revient à l'Etat d'orienter et d'harmoniser sur le plan général.

Les collectivités sont en effet mieux à même d'avoir une vision de proximité capable de déceler les besoins. C'est, ensuite, de leur responsabilité de se concerter et de parvenir à faire des choix. L'élément primordial, en tout état de cause, demeure l'absence de contraintes et d'interventionnisme de l'Etat.

C'est assurément l'un des thèmes de la politique publique sur lequel les collectivités aspirent le plus à la liberté d'action.

C'est peut-être la raison pour laquelle la notion de « pays », instituée par l'article 9 du projet de loi, a fait l'objet de nombreuses interrogations et inquiétudes.

S'agissait-il d'une nouvelle circonscription administrative, de surcroît imposée par l'Etat, se superposant aux circonscriptions actuelles et créant un facteur de complication supplémentaire alors qu'il faudrait, en France, aller vers plus de simplification ?

S'agissait-il de donner aux sous-préfets un nouveau cadre d'action et de réaliser ainsi une recentralisation rampante ?

S'agissait-il, sous couvert de faire émerger une entité nouvelle conforme aux schémas d'analyse des experts, de poser les jalons d'une modification de la carte séculaire de la France fondée sur la division en départements ? Irait-on même jusqu'à la suppression de ces derniers ?

Même si cette dernière question n'a pas encore reçu de réponse tranchée, je dois dire que j'ai personnellement trouvé avec satisfaction une clarification appréciable de la notion de pays dans les travaux de la commission spéciale.

La commission a eu le courage de définir dans le texte même, à des endroits différents pour bien en distinguer la portée, les deux acceptions de cette notion. Si la première correspond bien à la conception initiale d'une circonscription administrative, la seconde consacre l'idée d'un cadre nouveau plus cohérent dans lequel peuvent s'inscrire les divers projets locaux, notamment par l'entremise de la coopération intercommunale.

Je veux, encore une fois, faire appel à mon expérience personnelle pour souligner très simplement que cette nouvelle structure est une avancée qui demande à être prolongée.

Mes chers collègues, je vais faire devant vous de la prospective appliquée.

J'ai déjà eu l'occasion de rappeler, dans cette enceinte, que j'ai directement vécu, en 1961, puisque j'étais à son origine, la création et le développement, dans mon département de l'Isère, du premier district rural de France, qui regroupait dix-neuf communes.

Ce district a permis la réalisation, à l'échelon cantonal, d'équipements que le village centre n'aurait pu assurer seul.

Il est actuellement le moteur d'un projet, beaucoup plus ambitieux, de relance de l'économie locale, à l'échelon intercantonal, dans la vallée de la Bièvre – la Bièvre dauphinoise, bien entendu !

Ce projet a trouvé sa genèse dans un double constat.

D'une part, les élus se sont trouvés confrontés à une phase de désindustrialisation rapide ayant entraîné la perte de 1 500 emplois dans des entreprises dont le nom était internationalement connu. Ils ont progressivement pris conscience de la nécessité absolue de coordonner leur action pour faire face.

D'autre part, l'ensemble des cantons avaient le sentiment fort d'appartenir à un même bassin de vie.

Le besoin latent s'est donc fait sentir d'une structure collective apte à réfléchir au développement économique du secteur.

C'est ainsi qu'une association a vu le jour, à la fin de 1993, sur le fondement d'une délibération de chacune des soixante-dix communes participantes, qui représentaient 58 000 habitants.

L'objectif de cette association est de préparer un programme de développement d'ici à la fin de l'année 1995, l'enjeu étant de se mettre en position pour faire connaître le secteur à l'extérieur et attirer de nouvelles activités.

Actuellement, le diagnostic est en phase finale et les premières orientations commencent à être dégagées : améliorer les infrastructures routières, rechercher la qualité des produits en matière agricole, créer une instance de promotion commune en matière industrielle et consolider l'attractivité des zones d'activités sur le plan de l'environnement et des services.

A partir de 1996, la région Rhône-Alpes devrait apporter une aide d'une vingtaine de millions de francs sur cinq ans ; le département, suivant ses engagements, devrait également donner un concours financier.

S'agissant du mode de fonctionnement de cette association, quatre collègues ont été institués : grands élus – parlementaires, conseillers généraux et régionaux – représentants des communes, chambres consulaires, syndicats et associations intéressés. Vous pouvez le constater, la concertation est la plus large possible. J'ajoute, de façon à être très clair, que cet ensemble recouvre des conseils généraux de toutes tendances politiques, et c'est ce qui fait sa valeur.

Notre initiative a suscité un intérêt certain, y compris auprès de vos services, monsieur le ministre, puisqu'il m'a été confirmé, hier même, que la dimension expérimentale de notre projet, au même titre que quelques autres en France, pourrait notamment se traduire par des aides directes de la DATAR, je suppose.

Pourquoi une telle expérimentation ? Parce que, précisément, nous touchons là à une forme de coopération dépassant largement les limites de la coopération intercommunale classique et tendant vers une coopération intercantonale pour laquelle les instruments législatifs à notre disposition demeurent insuffisants.

En dehors du district précité, quatre communautés de communes ayant fait suite à des SIVOM existent à l'heure actuelle. Quelle pourrait donc être la structure appropriée à terme, *a fortiori* si nous souhaitons maintenir la présence des représentants des forces vives ? Pourrait-elle être un syndicat mixte, par exemple ?

Nous nous trouvons confrontés à un double problème : d'une part, aucune des structures de coopération actuelle ne peut efficacement satisfaire nos ambitions et projets ; d'autre part, si la notion de « pays », telle qu'elle est définie dans le projet de loi, peut s'appliquer à notre cas spécifique, elle ne contient aucun moyen propre pour déboucher sur des réalisations ou les inciter.

Notre problème, en fait, est que nous avons déjà atteint le stade de la « constatation » du pays. Que peut-il donc y avoir au-delà, qui donne à ce pays les moyens d'exister ?

S'agissant, notamment, des moyens financiers, l'idée fondamentale, largement promue par le présent texte, de péréquation des richesses mérite d'être creusée.

M. Jean-Pierre Fourcade, ce matin, en parlait sagement. Si nous prenons l'exemple de la taxe professionnelle, nous voyons bien que, sans péréquation, il n'y a que concurrence et surenchère entre les collectivités locales. Nous devons impérativement parvenir à un meilleur niveau de péréquation et étudier - pourquoi pas ? - une possibilité de péréquation dans le cadre du futur pays.

Notre expérience actuelle montre, encore une fois, que les initiatives locales demeurent limitées par la question du règlement des moyens financiers et, en particulier, des ressources propres.

Je ne voudrais pas achever mon propos sans évoquer les instruments financiers de l'Etat mis en place par le projet de loi, en particulier le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire. Il regroupera, à partir du 1^{er} janvier 1995, la totalité des crédits consacrés à l'aménagement du territoire anciennement répartis entre six fonds différents. Il s'agit essentiellement d'en décentraliser et d'en simplifier la gestion.

Ce nouveau fonds ne devrait pas être attributaire de moyens financiers nouveaux, si j'ai bien compris ; c'est à voir, monsieur le ministre, et je pense que vous pourrez nous répondre sur ce point précis.

A l'heure actuelle, 40 p. 100 environ des zones rurales sont concernées par la distribution des aides des six fonds précités. Avec la nouvelle formule, la situation des 60 p. 100 de zones restant à l'écart ne changera en rien, et on ne peut que le regretter.

En conclusion, si le projet de loi constitue une avancée en faveur de la relance de notre politique d'aménagement du territoire, il est également la base d'évolutions futures. Il faudra de la détermination pour y parvenir, et j'espère que la Haute Assemblée jouera pleinement son rôle pour le rappeler aux prochains gouvernements. Pour ma part, je suis prêt à soutenir ce texte et à le voter tel qu'il sortira des travaux du Sénat. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Jacques Oudin. Monsieur le président, mes chers collègues, mes premiers mots seront pour féliciter le Gouvernement, en la personne de M. Hoeffel, pour avoir finalement gagné son pari et nous présenter un vaste projet de loi relatif à l'aménagement du territoire. Je n'omet-

traï pas, dans mes compliments, la commission spéciale, son président et ses rapporteurs, car j'ai apprécié l'excellence des travaux et des propositions qu'elle a formulées.

J'évoquerai trois aspects de la politique d'aménagement du territoire : le financement des infrastructures, les procédures contractuelles et, enfin, le littoral.

Aménager le territoire, c'est d'abord l'équiper. Le grand débat sur l'aménagement et le développement du territoire que, monsieur le ministre, vous avez voulu ouvrir avec le Gouvernement, a mis en lumière deux faits majeurs : d'une part, la profonde aspiration de toutes les régions à vouloir être desservies et désenclavées ; d'autre part, le retard chronique de notre pays en matière de grandes infrastructures, et ce à toutes les étapes de notre histoire. A l'exception notable du TGV et des centrales nucléaires, nous avons toujours connu des insuffisances par rapport à nos voisins.

Rappelez-vous. Ce fut d'abord le téléphone dans les années soixante-dix lorsque la demande explosait et qu'il fallait attendre plusieurs mois pour un raccordement. Ce fut, ensuite, le réseau autoroutier, où nous figurâmes pendant longtemps parmi les derniers élèves de la classe européenne. Sans l'accélération récente décidée par le Gouvernement, combien d'années aurions-nous attendu l'achèvement du schéma autoroutier national ? Dans dix ans, il sera terminé grâce à la concentration des sociétés d'autoroutes, à une meilleure politique tarifaire et, surtout, au contrat de dix ans qui affectera 140 milliards de francs à ce secteur.

Il faut toutefois préciser que plus nous ponctionnerons les ressources des sociétés d'autoroutes - et Dieu sait si la tentation est forte ! - plus l'échéance d'achèvement du réseau autoroutier sera retardée. Chacun a compris la ponction à laquelle je fais allusion.

Dois-je également rappeler notre retard historique dans le domaine des voies navigables, qui nous tient éloignés du réseau européen des voies d'eau à grand gabarit ?

Permettez-moi d'évoquer un souvenir à ce sujet. Voilà vingt ans, alors que je représentais le ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire au comité du Fonds de développement économique et social, le FDES, je plaçais en faveur de l'accélération de la liaison Rhin-Rhône. Je m'entendis alors répondre que tout ce que nous accélérerions ce serait l'inflation ! Le dossier Rhin-Rhône retomba dans un profond sommeil dont il n'est pas encore sorti.

Même le TGV dont nous sommes si fiers connaît un retard inquiétant dans son développement. Comment se fait-il, par exemple, que l'on parle seulement maintenant d'une ligne en site propre pour desservir Rennes et Angers, ce dont je me réjouis, en oubliant Nantes, son port et toute cette zone littorale ?

Si nous essayons de porter un diagnostic sur une telle situation, nous parvenons rapidement à cerner les principaux responsables : il s'agit de la coalition des technocrates du budget et du Trésor réunies.

Il est certes désagréable de porter de tels jugements, mais nous connaissons trop bien cette situation pour ne pas être obligés de la dénoncer.

Qui ne connaît la double programmation des investissements autoroutiers, celle de la direction des routes et celle de la direction du Trésor, qui a tant fait souffrir les élus que nous sommes ? Bien entendu, cette programmation était largement divergente et nous en savons quelque chose.

Pour sortir d'un tel blocage, le Gouvernement et le Parlement n'ont eu qu'un recours : élaborer des lois de programmation pluriannuelles, contracter avec les grands opérateurs que sont la SNCF et les sociétés d'autoroutes, créer des fonds d'investissement pour les transports, qu'ils soient terrestres ou fluviaux, et les alimenter par des taxes spécifiques. Ce sont les propositions de la commission spéciale.

Cela étant dit, si notre budget n'était pas en si mauvaise posture, ayant hérité de plus de 340 milliards de déficit, devrions-nous faire tant de contorsions financières, car notre effort d'investissement pourrait peut-être alors être financé par des dotations budgétaires classiques ? Tel n'est pas le cas.

Mais au-delà du financement des infrastructures nationales, je pense qu'il est nécessaire que nous ayons une grande ambition pour le réseau européen des trains à grande vitesse.

En effet, l'unité de la France s'est renforcée grâce à son réseau ferroviaire. Il en sera de même de l'Europe où les trains à grande vitesse prendront d'autant plus d'importance que l'espace aérien sera d'autant plus saturé. Cela devrait être l'une de nos premières priorités dans notre action communautaire.

Aménager le territoire, ai-je dit, c'est d'abord l'équiper. Cela est vrai à l'échelon national ou européen. Cela est également vrai à l'échelon local. Mais, à chaque échelon, nous nous heurtons au problème du financement. Doit-il se faire par l'impôt ou par l'utilisateur ?

L'observation de la réalité et de l'évolution est particulièrement instructive.

Obérés par les dépenses de fonctionnement, voire par les déficits, les budgets publics réduisent, rognent ou freinent leurs dépenses d'investissement, et le mouvement est général.

Telle est la situation du budget de l'Etat et telle est la situation du budget des départements, qui doivent ponctionner leurs crédits routiers en raison de l'explosion de leurs charges sociales.

Monsieur le ministre, vous le savez, des départements ont quasiment cessé tout investissement routier neuf.

Face à une telle situation, l'évolution a toujours été la même ; il fallait, quand cela était possible, faire appel à l'utilisateur.

C'est ainsi que le réseau autoroutier a pu être financé grâce au péage, que les taxes ou redevances d'usage permettent de financer les télécommunications, les centrales électriques ou les installations d'eau.

Le projet de loi dont nous débattons renforce une telle évolution en permettant de financer des infrastructures ferroviaires par des péages autoroutiers - avant, c'était les péages pour les autoroutes - ou les infrastructures fluviales par le prix du kilowatt. C'est une innovation.

Même si une telle démarche peut susciter des interrogations, elle répond, me semble-t-il, à une nécessité pour rattraper des retards considérables. Ce qui est vrai au niveau national, monsieur le ministre, l'est également au niveau local, toutes proportions gardées, bien entendu.

Les dispositions actuelles du code de la voirie routière - titre V, chapitre III - autorisent les départements et les communes à percevoir une redevance sur les seuls ouvrages d'art - les ponts et les tunnels - pour financer les charges relatives soit à la construction de l'ouvrage, si elle est assurée directement par la collectivité, soit à la construction, l'exploitation et l'entretien de l'ouvrage s'ils sont réalisés par un concessionnaire.

Ces dispositions relèvent, pour les ouvrages départementaux, de la loi du 13 juillet 1979, qui a permis notamment la construction des ponts des îles de Ré, d'Oléron ou de Noirmoutier, et, pour les ouvrages communaux, de la loi du 19 août 1986, qui émane de notre majorité lorsqu'elle était au pouvoir, mais qui n'a guère été appliquée.

Tout cela est résumé dans l'article 153-1 du code de la voirie routière qui dispose :

« L'usage des ouvrages d'art est en principe gratuit. Toutefois, il peut être institué, à titre exceptionnel et temporaire, lorsque l'utilité, les dimensions et le coût d'un ouvrage d'art à comprendre dans la voirie nationale, départementale, communale, ainsi que le service rendu aux usagers le justifient, une redevance pour son usage.

« En ce qui concerne la voirie communale, les ouvrages d'art doivent répondre aux conditions de dimension et de coût fixées par voie réglementaire. »

Dans le même esprit, monsieur le ministre, ne serait-il pas possible d'autoriser plus largement les départements à recourir au péage pour financer une partie des voies nouvelles qu'ils peuvent être amenés à créer ? Il peut s'agir de grandes déviations ou de voies entièrement nouvelles.

Je prends l'exemple de mon département de la Vendée où nous sommes incapables actuellement de financer la déviation de Luçon - je m'adresse à mon cher collègue du sud de la Vendée - dont le projet est achevé et dont le coût s'élèverait à 160 millions de francs pour 10 kilomètres.

De même, nous n'avons pas, dans ce département, de voie de littoral de transit, alors même que nous sommes le deuxième département d'accueil touristique de France. Un projet existe dont les études, là encore, sont quasiment achevées. Les 160 kilomètres de routes à deux fois deux voies coûteraient 1,8 milliard de francs, somme totalement inaccessible à notre budget départemental. La seule solution, c'est le péage.

Je n'ignore pas les problèmes de principe qu'une telle innovation soulève, car il serait effectivement fâcheux de voir la France se couvrir de péages ; elle est d'ailleurs déjà bien nantie à cet égard. Je ne pense pas, toutefois, que le danger soit si grand, car il suffit de prendre des précautions identiques à celles qui existent pour les autoroutes : une route à péage ne peut que doubler une voie existante libre d'accès et gratuite.

Je n'ai pas voulu déposer d'amendement en ce sens, car je suis conscient qu'une réflexion approfondie doit s'engager au sein même du Gouvernement sur un sujet d'une telle importance.

L'amendement aurait pourtant été très simple et aurait consisté à rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article L. 131-2 du code de la voirie routière : « Le département peut instituer une redevance dont le produit est affecté au financement de ces dépenses. » Il s'agit bien entendu des dépenses d'entretien et de construction.

Un projet de loi est d'ailleurs actuellement à l'étude afin d'élargir les compétences des collectivités locales en matière de voirie à péage et d'assouplir la législation en vigueur. Ce texte aurait pour objet d'élargir, unifier et clarifier le cadre juridique des concessions locales en matière de voirie en prévoyant, plus particulièrement et sous certaines conditions, l'extension des possibilités d'instaurer une redevance sur des voies rapides nouvelles, à haut niveau de service, du domaine routier départemental ou communal - j'ai bien dit « ou communal » - lorsque ces voies sont construites, entretenues et exploitées par un concessionnaire.

Monsieur le ministre, vous le savez fort bien, le texte était prêt au printemps 1994. Retiré de l'ordre du jour au dernier moment, il ne pourra pas être présenté au cours de cette session. Pourra-t-il l'être au printemps 1995 ? Je formule cette demande avec quelque humour, mais ce texte n'en est pas moins urgent.

Je souhaite que, d'ici à la fin de ce débat, vous puissiez nous apporter un premier éclairage et nous indiquer votre sentiment sur cette question, tant il est vrai que les autoroutes ne desserviront pas toutes les parties de notre territoire et que les infrastructures routières départementales sont l'ossature même de l'aménagement des pays.

Le deuxième point de mon propos portera sur la politique contractuelle.

Depuis longtemps, la politique d'aménagement du territoire s'est appuyée sur des contrats, à commencer par les contrats de plan Etat-région.

Nous avons connu les contrats de villes moyennes, les contrats de stations, les contrats régionaux de développement, et bien d'autres catégories de contrats.

Je pense, pour ma part, que la démarche contractuelle est la meilleure qui soit. Mais un contrat se négocie à deux, même si l'un des partenaires est l'Etat.

À part les grandes infrastructures, je ne pense pas que l'aménagement du territoire se décrète. Il s'élabore en commun, en unissant les volontés et les énergies.

Dès que l'on parle de schéma d'aménagement ou de schéma de développement, il faut raisonner en termes d'approche contractuelle.

Les schémas imposés sont généralement des échecs parce qu'ils n'arrivent pas à susciter la mobilisation et l'enthousiasme.

Je vous citerai un exemple. Il concerne les schémas de mise en valeur de la mer, les SMVM. Ils ont été prévus par la loi de janvier 1983 – onze ans déjà ! – sur la décentralisation, redéfinis par la loi du 3 janvier 1986, dite d'aménagement, de protection et de développement du littoral, précisés par un décret de décembre 1986. Une dizaine ont été mis à l'étude depuis près de cinq ans.

Aucun n'a encore vu le jour ! À mon avis, cela tient à deux raisons.

La première est que la loi dispose que les SMVM sont élaborés par l'Etat. C'est la première grave erreur ! À partir de là, les conflits étaient inévitables. Il aurait fallu dire : les SMVM sont élaborés par une commission composée pour moitié d'élus et pour moitié de fonctionnaires et de personnes qualifiées. Le paritarisme est la meilleure façon de trouver des compromis, monsieur le ministre.

Notre Constitution, dans sa sagesse, a prévu un large usage des commissions mixtes paritaires au sein du Parlement. Utilisons et développons cet exemple !

La seconde raison de l'échec des SMVM est qu'ils sont trop complexes. Ils mélangent le long terme avec le schéma proprement dit, le moyen terme avec les programmes d'équipement et, enfin, les prescriptions d'urbanisme, qui n'intéressent que les communes et l'Etat.

Prévus pour être des schémas de mise en valeur de la mer, ils sont devenus, peu à peu, dans l'esprit des fonctionnaires qui les élaborent, des schémas de protection de la terre.

Tout le dispositif doit être revu. Nous avons été nombreux à le demander, mais nous n'avons pas encore été entendus.

Je souhaite, pour ma part, que l'on s'inspire davantage de la loi sur l'eau de janvier 1992 – M. François-Poncet la connaît bien – qui a prévu que les schémas d'amé-

nement et de gestion des eaux, les SAGE, seront élaborés par des commissions locales de l'eau, composées à parité d'élus et de fonctionnaires ou de personnes qualifiées.

Bref, si vous voulez faire de l'aménagement du territoire une dynamique positive, il convient de mieux redéfinir les rôles respectifs des différents partenaires.

Sur le développement de la contractualisation, je formulerai une seconde remarque : laissons une large place à l'innovation, à l'expérimentation, à l'imagination.

Certes, il faut des règles pour cadrer l'action administrative. Mais la dynamique n'est pas toujours là où l'on pense la trouver. Elle existe, à n'en pas douter, dans les régions ou les départements. Mais elle peut se trouver également dans une ville moyenne, dans une communauté de communes ou un district, dans un syndicat de pays.

Lorsque vous serez amené à connaître d'une expérience originale, n'hésitez pas à la soutenir par un contrat ou une convention. Si la réussite est au bout du chemin, essayez alors de la généraliser.

Je citerai, à cet égard, une expérience originale menée en Vendée par le comité d'expansion que je préside. Il s'agit de la création d'un réseau de maisons locales de l'emploi et d'information sur les formations à l'échelle du département.

Cette action se développe en partenariat avec l'Agence nationale pour l'emploi et le ministère du travail, car il m'est apparu curieux de constater que les maires, soucieux de l'implantation des entreprises dans leur commune, préoccupés par les problèmes sociaux de leurs concitoyens, sont, jusqu'à présent, quasiment exclus des problèmes de l'emploi.

Face à une législation particulièrement complexe, nombre de nos concitoyens ont besoin d'une approche plus globale, plus locale, plus personnalisée. Les maisons locales de l'emploi et de l'information sur les formations, même modestes, leur offrent un tel service.

Certes, tout cela ne représente pas de grands bouleversements, mais l'approche est concrète et innovante.

Pour terminer, je voudrais vous parler du littoral.

Dans l'optique de la politique d'aménagement du territoire, nous avons à mettre en œuvre des actions adaptées à chaque catégorie de territoire.

Certains sont proches de la congestion, d'autres tendent vers la désertification – ils ont leurs avocats dans cette enceinte – d'autres encore sont en évolution et en mutation et, pour eux, la thérapeutique n'est pas encore tout à fait au point. Le littoral est de ceux-là.

Depuis un peu plus de vingt ans, le littoral est devenu une préoccupation de l'aménagement du territoire. Pendant les années cinquante et soixante, il fit l'objet de grands aménagements : ce furent les missions pour le Languedoc-Roussillon ou pour la côte aquitaine. Puis vint l'époque d'une réflexion plus équilibrée avec la création du conservatoire du littoral, la circulaire Chirac de 1976, le décret d'Ornano de 1979 et la loi relative au littoral du 3 janvier 1986.

Cette loi s'intitulait bien « de développement, d'aménagement et de protection ». Mais si elle a bien protégé – il le fallait – elle n'a permis aucun aménagement ou développement équilibré.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Absolument !

M. Jacques Oudin. En fait, le littoral souffre d'une double mauvaise réputation : on considère trop souvent qu'il est riche, ce qui est parfois vrai, et qu'il a été mal géré, ce qui est également parfois exact. Bien entendu, ce

jugement est excessif, et j'appelle de mes vœux une réflexion plus globale, plus approfondie et plus équilibrée entre l'administration et les élus du littoral.

Monsieur le ministre, vous nous avez fait le plaisir d'assister aux récentes journées d'études de l'Association nationale des élus du littoral. L'enjeu du littoral est considérable.

Il l'est au niveau mondial, puisque la plupart des grandes agglomérations de la planète se développent sur le littoral.

Il l'est aussi à l'échelon national, compte tenu de la multitude des activités économiques qui s'y concentrent : 40 p. 100 des flux touristiques, la totalité de la pêche, les cultures marines et les zones portuaires.

Il l'est également à l'échelon local, compte tenu de la concentration urbaine – la densité de population est le double de celle du territoire national – et du vieillissement de la population, qui est accéléré par l'arrivée des retraités.

En fait, le littoral est une zone en mutation et en évolution à la fois pour sa population, pour ses activités touristiques et pour ses activités industrialo-portuaires.

Nous n'avons peut-être pas pris suffisamment conscience que le tourisme est une industrie lourde soumise à une féroce concurrence internationale. Nos sites touristiques doivent évoluer pour rester compétitifs, à un moment où il revient peut-être moins cher d'aller outre-Atlantique que de rester en France.

Or, à cet égard, notre politique touristique – je regrette de le dire, monsieur le ministre, mais je crois que c'est la vérité – est embryonnaire et velléitaire.

Quant aux zones portuaires, elles sont largement distancées par celles de nos concurrents. Si Le Havre tient le cap, Marseille se meurt, la flotte française est tombée du cinquième rang au vingt-neuvième rang, nos chantiers navals survivent à coup de subventions et les taux de chômage sur les zones littorales sont supérieurs de 30 p. 100 à 50 p. 100 à la moyenne nationale.

En fait, le littoral souffre de quatre handicaps.

D'abord, il se développe sur un espace de 180 degrés alors que le reste du territoire peut s'étendre sur 360 degrés.

Ensuite, il est excentré, au bout des lignes de communication, qu'elles soient routières, ferroviaires, fluviales ou aériennes. Elles dépendent donc de tout ce qui a été fait ou non en amont.

Par ailleurs, il est cloisonné tant il est vrai que les liaisons sont parfois plus faciles avec l'arrière-pays qu'entre zones côtières.

Enfin, il est victime de cette activité saisonnière brève qu'est le tourisme, activité dynamique, c'est vrai, qui a toutefois l'inconvénient de structurer les autres secteurs, à savoir l'agriculture et l'industrie.

Quand on parle du littoral, monsieur le ministre, mes chers collègues, essayons de nous abstraire de ces souvenirs de vacances qui aboutissent, même inconsciemment, à fausser nos jugements.

Après les décisions du CIAT de Troyes, je demande, monsieur le ministre, que puisse s'engager une vaste concertation entre l'Etat et les élus du littoral pour définir au mieux le projet du littoral pour l'an 2015.

En fait, la réussite d'une politique d'aménagement du territoire, au-delà de la détermination dont vous avez fait preuve et dont, j'en suis sûr, vous continuerez à faire preuve, suppose le respect de trois conditions : d'abord, une approche anticipatrice des évolutions dans un

contexte de concurrence et de compétition ; ensuite, des financements adaptés – on en revient toujours au même problème – enfin, la recherche de partenaires pour fédérer les énergies dans un cadre contractuel, tant il est vrai que l'Etat seul ne pourra jamais tout faire.

La réduction des inégalités que nous recherchons ne doit pas tomber dans un excès d'égalitarisme.

Si nous voulons compenser les handicaps, notre souci doit être aussi de valoriser les atouts de nos villes, de nos campagnes, de nos montagnes et de notre littoral.

Pour réussir, toute politique d'aménagement du territoire devra toujours privilégier, je le répète, l'anticipation, l'imagination, l'expérimentation, la participation, la consultation et la concertation.

En un mot, pour faire de l'aménagement du territoire, monsieur le ministre, ayez de l'audace, encore de l'audace, toujours de l'audace. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RDE.*)

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

M. Jean Roger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans les années soixante, l'Etat avait pris conscience de la nécessité d'aménager le territoire. Les créations du CIAT et de la DATAR étaient la manifestation de la volonté politique de faire face aux dérives qui entraînaient le déséquilibre de nos régions.

Malheureusement, l'Etat s'est désengagé progressivement de ses responsabilités en cette matière.

La situation s'est fortement dégradée jusqu'au jour où notre Haute Assemblée a relancé le débat.

Dès 1989, la mise en place des missions sénatoriales sur l'avenir de l'espace rural et sur l'aménagement du territoire, les conventions de Bordeaux et de Poitiers ont replacé ces problèmes sous les feux de l'actualité et déclenché des réactions salutaires.

Ces actions et les débats d'orientation qui ont suivi ont débouché sur la présentation par le Gouvernement du présent « projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ». Je note au passage qu'on a glissé de l'« aménagement » au « développement », qui est en effet la vraie question.

Les assemblées ont mis en place des commissions spéciales chargées d'étudier ce projet et d'exposer les priorités constructives pour parvenir à la résolution de ce délicat et important problème. La situation est en effet très dégradée. Il est dommage que les pouvoirs publics aient tardé à s'en préoccuper.

Même pendant les Trente Glorieuses, le déséquilibre était amorcé, « l'obsession urbaine française » était en route. Le mirage de la ville et de ses richesses supposées, l'espoir d'une vie meilleure et plus facile accentuaient la désertification de nos campagnes. La mondialisation des échanges, les difficultés de la construction européenne qui se faisaient jour, les surproductions qui faussaient les marchés, les charges qui augmentaient, les revenus qui diminuaient, les concurrences internationales qui s'exacerbaient, contribuaient à l'accroissement du déséquilibre entre villes et campagnes, entre Ile-de-France et province, entre agriculture et industrie.

Notre pays se précipitait sur une mauvaise pente. Les villes étouffaient, les zones rurales s'étiolaient. Cette compétition était absurde.

On doit rejeter ces antagonismes, fruits d'égoïsmes désuets et destructeurs. Notre pays est un tout réel qu'il faut rendre plus cohérent en recherchant, par accord mutuel, une nécessaire complémentarité et un impétueux rééquilibrage.

Le projet de loi atteste une prise de conscience salu- taire pour rétablir une égalité des chances en faveur de chaque citoyen sur tout le territoire, pour faire redécou- vrir à chacun les terroirs français.

Le débat est fécond : le Gouvernement présente un projet qu'on aurait sans doute préféré plus concret.

Mais nous ne pouvons qu'être d'accord sur le résultat des diverses études qui ont été réalisées pour élaborer ce texte et le compléter.

Cependant, qu'il nous soit permis d'exposer quelques idées qu'il nous paraît utile de verser au débat.

Nous sommes quelque peu frustrés, monsieur le ministre, de ne pas retrouver dans votre projet certaines idées fortes qui ont été exprimées au cours des débats préparatoires tenus sur le territoire et au cours desquels vous annonciez une adaptation de la DGF attribuée aux communes, une réforme de la fiscalité et une péréquation de la taxe professionnelle. Les lobbies sont peut-être pas- sés par là !

Il est peut-être difficile de continuer d'admettre une disparité aussi injuste, parce que disproportionnée, de cette dotation qui est de 700 francs par habitant en zone rurale alors qu'elle est de 2 300 francs à Paris. Plus on est pauvre, moins on reçoit ! Vous devez d'abord rétablir la justice et, ensuite, procéder à une péréquation, si néces- saire. Suivez l'exemple de l'Allemagne où aucune région ne peut percevoir par habitant plus de 105 p. 100 et moins de 95 p. 100 de la moyenne de la dotation.

De même, la fiscalité doit être révisée dans le sens d'une discrimination positive pour favoriser les installa- tions et rééquilibrer les charges de certaines zones.

Je sais que vous en convenez, puisque M. Pasqua, ministre d'Etat, disait naguère que si l'on continuait d'ap- pliquer le sacro-saint principe d'égalité fiscale on conti- nuerait de provoquer des inégalités.

Les Etat-Unis accordent une exonération fiscale totale pour favoriser les installations d'entreprises en zone diffi- cile ; c'est le cas, notamment, de la *Silicon Valley*. Même partielle, une telle exonération serait une bonne mesure pour ceux qui, chez nous, s'installent ou se développent.

Voilà des années que mes collègues et moi-même demandons l'établissement d'une péréquation de la taxe professionnelle, dont la conception actuelle est la plus anti-économique qui soit. Certains ont dit qu'on ne pou- vait pas faire mieux : pour moi, on ne pouvait pas faire plus mal !

J'ai été cependant rassuré sur ce point hier après-midi par M. le ministre du budget, qui a annoncé devant l'Assemblée nationale que cette réforme serait réalisée d'ici un an. Acceptons-en l'augure et patientons un peu plus, d'autant que nous concevons bien toutes les diffi- cultés de l'opération et les réactions qu'elle va provoquer.

Reste qu'il s'agit d'une réforme prioritaire, dont dépend le succès de votre projet de développement, à condition toutefois que vous n'instauriez pas une taxe professionnelle nationale à taux unique, qui serait absolu- ment sans effet, les entreprises restant là où elles sont.

Ces premières réformes seraient incontestablement la clef de voûte de tout dispositif de développement du ter- ritoire.

Permettez-moi maintenant quelques réflexions.

La France était autrefois un pays à dominante agricole ; elle l'est restée, malgré les évolutions, si l'on en croit le bilan du commerce extérieur, en particulier de l'agro- alimentaire. « La terre est notre mère », c'est donc la base de notre économie qu'il faut défendre à tout prix.

Lorsqu'un édifice s'effondre, comme c'est le cas, il faut le reprendre à la base.

Il faut bien considérer les conséquences de l'effondre- ment des zones rurales et, surtout, de l'agriculture. Bon nombre de paysans ont quitté la terre, qui ne pouvait plus les nourrir, surtout les jeunes, qui n'y avaient plus d'avenir. L'élite rurale a déserté.

Cet exode n'a pu être totalement enrayé et a été aggravé par le chômage, l'exclusion, la drogue, la délin- quance et l'insécurité. Les ruraux restés sur leurs terres n'auraient pas « dégringolé » de la sorte si on les avait un peu plus aidés, notamment en créant une « dotation aux jeunes ruraux » sur le modèle de la dotation aux jeunes agriculteurs, dotation qui aurait été commune aux agri- culteurs et aux jeunes artisans et commerçants ruraux.

Les ruraux partent par obligation, mais souhaitent revenir au pays par sentiment. Aussi j'ai déposé un amen- dement pour leur permettre de se réinstaller et de refaire souche sur la terre de leurs ancêtres.

Pour faciliter leur maintien, car il n'est jamais trop tard, il faut engager une réforme de la PAC en réorganisant un droit à produire et une vraie rentabilité. Je remercie à cet égard M. le ministre de l'agriculture d'avoir obtenu voilà peu une réduction des jachères.

Il est difficile de parler de développement si l'on ne résout pas prioritairement les problèmes nés du contexte concurrentiel mondial actuel, tant pour l'industrie que pour l'agriculture. Il faut donc rétablir la compétitivité des prix et des charges et, par conséquent, améliorer la productivité.

Pour la recherche, cette compétitivité doit se traduire par la mise sur le marché de produits plus performants et plus innovants.

Pour les personnels, il faut leur assurer, par une forma- tion adéquate et de haut niveau, un savoir-faire dans les domaines de pointe ainsi qu'une possible diversification. Ils seront, ensuite, des créateurs à la source de nombreux projets.

Pour ce qui est des mentalités, la compétitivité suppose un développement de la solidarité, surtout entre les diffé- rents partenaires du développement, une réduction de l'exclusion, la suppression du favoritisme négatif et l'utili- sation optimale des compétences réelles.

Telles sont les conditions à satisfaire pour ne pas compromettre nos avancées sociales.

Tout cela suppose l'interdépendance des hommes de ce pays et le refus des discriminations.

Ainsi nourrie de son agriculture, la ruralité reprendra vie dans toutes ses spécificités.

Ces mesures doivent être complétées par d'autres dis- positions concernant, notamment, la communication, les routes, les autoroutes, le TGV, les autoroutes électro- niques. C'est possible.

Cependant, il faut aussi que les services des directions départementales de l'équipement et les décideurs ne refusent pas les réalisations sous prétexte de comptage défavorable, ce qui est une erreur monumentale et le moyen de ne jamais résoudre le problème. Il faudrait faire le contraire.

Il faut encore favoriser la résidence sur place de tous les actifs.

Autrefois, tous les fonctionnaires de l'enseignement, de l'équipement, du Trésor public et autres résidaient sur leur lieu de travail. Ils étaient des notables, très présents, très efficaces et très considérés. Actuellement, il sont noyés dans l'anonymat des grandes villes.

Le petit monde rural vivait toutes catégories sociales confondues. Le gendarme était présent de nuit comme de jour. Maintenant, après dix-huit heures et les fins de semaine, il est remplacé par un portier électronique peu sécurisant pour les personnes en détresse. C'est particulièrement regrettable.

Devant cette situation, M. le ministre d'Etat a eu bien raison de dire qu'il fallait une véritable révolution culturelle. Ce sera, hélas ! une œuvre difficile, mais on pourrait commencer par une politique incitative.

En ce qui concerne l'habitat, le fait d'édifier des logements en zone rurale est une assurance contre la désertification et pour le maintien des activités tertiaires. L'augmentation des aides aux primes à l'amélioration des logements d'usage locatif et à occupation sociale, les Palulos, est excellente en la matière. La résidence, c'est déjà la vie.

Enfin, le tourisme, avec des équipements bien ciblés, est aussi un facteur de maintien, mais il ne peut se développer dans les friches des zones désertées.

Mon expérience personnelle me permet d'affirmer que, grâce à la création d'un parc de loisirs avec piscine et camping, j'ai réussi à maintenir tous les commerces dans ma commune. C'est pourquoi je présente un amendement important pour permettre aux villages dont la population est inférieure à 15 p. 100 de la population du canton d'accéder à la dotation de solidarité rurale, si les équipements touristiques, les zones d'activités ou autres sont d'un niveau suffisant. Ce genre d'investissement doit être encouragé au lieu d'être bloqué par des dispositions restrictives.

Il y aurait beaucoup à dire, notamment sur l'autorisation de création de pharmacies, qui relève de l'autorité du préfet, alors que l'on concentre deux ou trois officines dans un bourg de 2 000 à 3 000 habitants.

On pourrait encore épiloguer sur les universités rurales, la transmission des entreprises, les multiples ruraux, la pluriactivité ou le statut des actifs ruraux, et j'en passe.

La problématique du développement du territoire est complexe.

Ce projet de loi d'orientation ouvre le débat. Il ne peut entrer dans les détails, on le comprend, mais il lui faut une suite.

L'espace territorial est structuré par un ensemble de métropoles, de villes moyennes, de bourgs, de villages et de zones rurales. Toutes ces structures sont interdépendantes. Chacun doit y avoir sa place, avec des chances égales.

Ce projet de loi d'orientation est la manifestation d'une volonté politique qui, si elle est bien réelle, trouvera son chemin. C'est mon souhait. (*Applaudissements sur les travées du RDE.*)

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

M. Charles Metzinger. Monsieur le ministre, je vais interrompre la litanie des *satisfecit* qui ont pu vous être décernés depuis hier.

La finalité d'un projet d'aménagement du territoire doit être la recherche de la création des meilleures conditions possibles pour la réalisation d'un pacte social d'équité. La notion de pacte social implique la recherche d'un nouveau type de société. Cette société, nous la voudrions libre et solidaire au sein du concert européen et mondial.

Je dirai d'emblée, monsieur le ministre, et cela ne peut vous faire plaisir, que de par la philosophie qui le sous-tend, le projet de loi d'orientation qui nous est soumis,

même après son examen par l'Assemblée nationale, ne va pas dans le bon sens. Il manque de souffle et risque de conduire la France à se recroqueviller sur elle-même.

Ce projet de loi d'orientation est même indécent pour ceux qui sont à l'heure actuelle en quête d'une véritable solidarité.

Le Gouvernement aurait dû, par exemple, accorder un rôle beaucoup plus important que ne le fait l'article 26 aux régions frontalières, que, par ailleurs, vous connaissez bien, monsieur le ministre. (*Sourires.*)

Les régions frontalières, du Nord au Sud, sont d'excellentes têtes de pont vers de nombreux pays européens et s'il leur était permis d'engager une véritable coopération transfrontalière avec les pays voisins, l'aménagement de leurs espaces, toujours fragiles, prendrait de l'envergure.

S'il est vrai que la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a jeté les bases et offert les prémices de la coopération transfrontalière des collectivités locales, le projet de loi dont nous avons aujourd'hui à débattre n'apporte malheureusement rien de nouveau.

Au lieu de nous présenter une vision d'espoir et d'avenir dans laquelle le mot « développement » serait synonyme d'épanouissement, vous nous proposez une batterie d'articles signifiant l'ordre de repli de notre pays, dont on peut craindre qu'il n'ait d'autre résultat final que l'atrophie.

C'est pourquoi je plaide pour une France ouverte sur l'Europe, résolue à y trouver sa place, à y jouer son rôle pleinement. De ce point de vue, l'aménagement du territoire doit développer une conception qui tienne également compte du fait que le centre de gravité de l'Europe se déplace.

La France doit intégrer dans son concept d'aménagement du territoire des dispositifs lui évitant de devenir le Finistère de l'Europe !

MM. Jacques de Menou et Alain Gérard. Le Finistère vous remercie !

M. Charles Metzinger. Mes chers collègues, je dis cela sans connotation péjorative pour le Finistère !

Je considère que les régions frontalières ont donc un rôle de premier plan à tenir.

L'article 26 aborde cette question des régions frontalières sans pourtant lui donner toute son ampleur.

A titre indicatif, il est utile de rappeler qu'à l'échelon communautaire les régions frontalières intérieures représentent 15 p. 100 de la superficie de la Communauté et 10 p. 100 de sa population.

Ces régions suscitent de l'intérêt depuis vingt-cinq ans puisque, dès 1969, se créait l'Association des régions frontalières européennes. Leur reconnaissance officielle par les instances communautaires ne se fera qu'en 1989, avec le PACTE, le programme d'action et de coopération transfrontalière européenne, immédiatement suivi en 1990 par l'initiative communautaire INTERREG I et, actuellement, INTERREG II.

En France, la loi précitée du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République prévoit, dans son titre IV, des possibilités de coopération décentralisée. C'était déjà un progrès considérable que d'offrir aux collectivités territoriales la possibilité de conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères.

Ce principe étant donc déjà admis, on aurait pu espérer qu'il pourrait acquérir ses lettres de noblesse dans un texte comme celui-ci et qu'il aurait pris une véritable dimension d'aménagement du territoire, tant il est vrai

que ces régions frontalières s'érigent, comme je le disais, en véritables têtes de pont et participent de ce fait au renforcement de la place de la France en Europe. Cela suppose que l'aménagement du territoire prenne en considération leur dimension européenne, non plus comme étant à la périphérie du territoire national, mais comme zones charnières en Europe.

Compte tenu de l'enjeu, il est important que la politique nationale apporte un soutien renforcé au développement des régions frontalières, d'autant plus que, en France, environ 7 millions d'habitants, soit 12 p. 100 de la population, vivent dans ces espaces de coopération transfrontalière.

Deux obstacles majeurs entravent aujourd'hui cette coopération de proximité : les collectivités territoriales se heurtent, d'une part, à la difficulté persistante de financer les projets transfrontaliers et, d'autre part, aux différentes structures administratives et juridique en vigueur de l'autre côté de la frontière.

Au regard de l'évolution et du développement des régions frontalières, l'Etat doit, selon moi, jouer un rôle actif, d'abord en apportant son soutien financier, ensuite en faisant preuve de souplesse face à de nouvelles structures administratives qui pourraient voir le jour dans ces zones, structures adaptées à des situations spécifiques et destinées à mener à bien un projet précis.

A cet égard, l'article 26 du projet de loi reste timide, je le répète. Y est affichée l'intention d'étendre les possibilités de coopération transfrontalière pour les collectivités territoriales, mais il n'apporte pas de solutions pour surmonter les deux obstacles que j'ai évoqués.

En outre, la participation des collectivités territoriales françaises à des organismes de droit étranger reste soumise à des procédures lourdes ; ainsi, l'autorisation d'un décret en Conseil d'Etat est nécessaire pour l'adhésion ou la participation d'une collectivité territoriale à un tel organisme.

L'article 15 fournit un autre exemple de l'inadaptation de ce texte. Il s'agit d'une question dont les répercussions ont aussi une dimension européenne : la réalisation du réseau de voies navigables à grand gabarit, reconnue dans le projet comme l'un des moyens de l'aménagement et du développement du territoire.

L'inadaptation, monsieur le ministre, réside dans les moyens financiers que vous avez prévus pour atteindre cet objectif. La profession estime à environ 60 milliards de francs le coût global de ce réseau sur une durée de vingt ans. Or votre texte ne présente aucune garantie à cet égard, car la ressource prévue est, par nature, insuffisante et précaire.

En effet, son assiette fiscale - 1,4 centime par kilowatt-heure sur la production hydro-électrique - la soumet au principe de l'annualité budgétaire. C'est donc la loi de finances qui va, chaque année, décider de sa reconduction et de son niveau. Cela me semble pour le moins aléatoire, s'agissant d'investissements qui doivent s'étaler sur vingt ans.

D'ailleurs, le projet de loi de finances pour 1995 illustre déjà cette insuffisance. L'article 15 du texte qui nous est soumis prévoit la création de deux fonds d'investissement : l'un terrestre, alimenté par la taxe autoroutière, l'autre fluvial, alimenté par la taxe hydro-électrique.

Or, selon les informations dont nous disposons, dans le projet de loi de finances pour 1995, le compte d'affectation spécial géré par le Trésor cumule les ressources des

deux fonds. Ce compte est débité de un milliard de francs, dont 350 millions de francs sont affectés aux transports ferroviaire et fluvial.

On constate donc, dès le prochain exercice budgétaire, plusieurs écarts notables par rapport aux intentions affichées.

Tout d'abord, le niveau des ressources n'est pas compatible avec l'objectif proclamé : la réalisation d'un réseau fluvial à grand gabarit.

Ensuite, l'amalgame qui est fait avec le transport ferroviaire aboutit à une débudgétisation des ressources affectées aux voies navigables.

Enfin, le financement d'une infrastructure autre que fluviale par la taxe hydro-électrique réduit pratiquement à néant le principe d'imputation à chaque mode de transport des avantages et des coûts qu'il occasionne à la collectivité.

En somme, la loi sur l'aménagement du territoire sera à peine votée que le Gouvernement sera déjà en contradiction avec elle.

Les professionnels de la navigation fluviale ont fait connaître leurs réserves et démontré les inconvénients du système que vous vous apprêtez à mettre en œuvre.

Je souhaiterais savoir si vous allez tenir compte de leurs propositions, parmi lesquelles je mentionnerai celles-ci : l'institution d'une ressource fluviale provenant de la revalorisation du prix du courant produit par la Compagnie nationale du Rhône et vendu à EDF ; la suppression de la notion de fonds d'investissement, qui est restrictive, car elle se limite à créer une ligne budgétaire dans un compte d'affectation géré par le Trésor, la notion de ressource fluviale spécifique paraissant préférable à celle de fonds d'investissement ; la prise en compte de la notion de schéma national de développement du territoire ainsi que de celle de schéma directeur européen des voies navigables.

Les deux thèmes que j'ai choisi d'aborder dans cette intervention illustrent la nécessité d'une bonne articulation transfrontalière, dans la mesure où les problèmes posés appellent des réponses de dimension européenne. Malheureusement, la manière dont ils sont traités dans votre projet, monsieur le ministre, est bien en deçà de ce qu'implique une conception moderniste de l'aménagement du territoire.

Monsieur le ministre, vous nous proposez une France louis-philipparde, une France de Monsieur Prudhomme, une France en charentaises.

M. Adrien Gouteyron. Eh bien !

M. Charles Metzinger. Vous hiérarchisez la France selon l'ordre bourgeois philistin. Vous innovez à peine : vous restaurez plutôt. Un slogan pourrait résumer tout cela : bonne cuisine bourgeoise pour rondouillards et franchouillards !

Je plaide, quant à moi, pour une France au souffle large, lucide et généreuse.

Vous êtes plus colbertiste que vous ne le dites, plus protectionniste que vous ne voulez le paraître. Vous êtes tout simplement dirigiste, ce qui, soit dit en passant, monsieur le ministre, est une autre cause de déchirure de votre majorité, entre les ultralibertaires du néolibéralisme et les « tout-Etat » ultranationalistes.

Votre projet est soutenu par une philosophie qui nous ramène un régime ancien, ou plutôt rétrograde.

Si l'on superposait tous les schémas prévus, il apparaîtrait qu'il ne manque plus dans vos découpages que la paroisse d'avant 1789 !

M. Adrien Gouteyron. Eh bien, dites donc !

M. Charles Metzinger. Ce projet de loi envisage implicitement l'avènement d'un ordre social qui ne se fonde pas sur l'équité réelle. L'ordre social qu'il préfigure en appelle à la force.

Mais, comme je suppose que ce n'est pas la finalité de vos intentions, monsieur le ministre, et je vous en donne acte...

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Tout de même !

M. Charles Metzinger. ... je dis simplement que ce projet de loi est à modifier de fond en comble.

Au moment où la France fait la preuve de son penchant instinctif pour l'équilibre et le partage des pouvoirs, au moment où les désordres politiques rappellent quelque peu le désordre de la IV^e République, ne vous contentez pas de proposer une restauration !

Mes amis vous ont souvent reproché de nous présenter une coquille vide. Ils ont raison. Cependant, je ne mets pas cette vacuité sur le compte d'une incurie : j'y vois un effet de votre volonté, en parfaite harmonie avec votre philosophie, de créer un cadre que l'Etat peu à peu remplirait, restauration conservatrice oblige, au détriment de l'action décentralisatrice heureusement entreprise au début des années quatre-vingt. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. François Gerbaud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'intervention de l'orateur qui m'a précédé à cette tribune m'invite à penser, toute immodestie mise à part, que, sous l'œil glacé de Colbert - puisqu'il a été question de colbertisme - dont la statue veille sur cet hémicycle, nous sommes en train d'écrire une page d'histoire.

Je me sens ainsi encouragé à faire à mon tour un clin d'œil à l'histoire.

A Clemenceau, qui l'avait singulièrement agacé lors d'un important débat portant - déjà ! - sur l'égalité des chances des Français en matière d'éducation, Gambetta répondit, du haut de la tribune de la Chambre des députés :

« Monsieur Clemenceau, sachez que le Gouvernement ne doit à tous qu'une chose : la justice. Chacun s'appartenant, il convient à chacun de se rendre heureux ou malheureux par le bon ou le mauvais usage de sa liberté. »

C'est en 1879, dans une République adolescente et fragile, que ces choses-là furent dites.

Ce jugement est d'autant plus important qu'à cette époque il ne venait apparemment à l'idée de personne que l'Etat puisse agir pour corriger les inégalités, fussent-elles sociales.

Il est, en tout cas, d'une étonnante actualité. Il éclaire, si j'ose dire, monsieur le ministre, l'esprit et l'opportunité de votre projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

C'est l'évidence puisque le texte que nous allons examiner, amender et compléter, répond lui aussi à cette quête d'égalité des chances dans tous les domaines, et cela par le retour à une politique d'aménagement du territoire. Car on a bien vu que, en quelques années, cette politique étant découplée du Plan, qui doit en être pourtant un essentiel support, on était passé du regrettable oubli à l'amer constat d'un risque de déchirure sociale et, finalement, du constat à l'attente.

Tout projet n'ayant de vertu que s'il répond à une attente - et c'est bien le cas ici - votre projet s'éclaire aussi d'une autre évidence.

Si j'ai appelé Gambetta en renfort, c'est que vous le rejoignez, et nous avec vous, en donnant à l'Etat, en matière d'aménagement du territoire, la mission d'assurer la justice pour tous, en lui permettant, par son indispensable présence, d'organiser, complémentarément à ses prérogatives, un partenariat qui met l'ensemble des collectivités locales à l'épreuve du bon ou du mauvais usage de leur liberté.

Car c'est bien cela l'essentiel : redonner à tous un nouvel espace de liberté, liberté retrouvée, élargie, adaptée à ce moment de notre histoire où la décentralisation a mis au jour, sous l'éclairage cruel de la crise, des inégalités de croissance, quand ce ne sont pas des constats désespérants de décroissance.

Dès lors, l'aménagement du territoire s'imposait comme un sursaut salvateur.

Le Sénat, dont la vocation est d'être à l'écoute privilégiée des collectivités locales, a joué plus que toute autre institution un rôle important dans cette prise de conscience nationale. Qui peut le dire mieux que le président Jean François-Poncet ?

Il revient en effet à la plupart d'entre nous d'avoir, depuis des années, relayé, fait remonter et, d'une certaine manière, imposé cette vision des choses, celle du vécu quotidien du terrain, associant ainsi dans un même drame la fureur de vivre des banlieues en colère, la plainte et les angoisses d'un monde rural en mal d'espérance, se glissant aux frontières de ce doute qui est au corps social ce que la leucémie est au corps humain.

Votre mérite, et nous vous en remercions, c'est d'avoir entendu et compris les SOS de ce « Titanic » territorial qui coulait, lui, sans orchestre !

Le Sénat, ses missions, les rendez-vous de Bordeaux et de Poitiers, ses initiatives, ses débats ont, si besoin en était, nourri votre détermination, orienté vos réflexions et vos propositions jusqu'à la rédaction de ce projet de loi qui rend irréversible, nous l'espérons, cette ardente obligation de l'aménagement et du développement du territoire. Mais nous devons désormais mettre celui-ci sous haute surveillance.

Jamais discussion parlementaire n'aura, par ailleurs, été précédée d'une aussi vaste consultation.

Pèlerin inlassable, avec le ministre d'Etat, vous avez parcouru la France, interrogé, écouté les Français, les ruraux et les autres, acquis ainsi le précieux bagage que nous vous aiderons à porter pour mieux résister, aujourd'hui comme demain, aux feux parfois cruels des arbitrages qui pourraient mettre à mal, et notamment en matière de dérogations fiscales, les dispositions très innovantes du texte.

Ce n'est pas « rouler des mécaniques », croyez-le, que vous dire qu'en ce domaine vous pourrez pratiquement toujours compter sur nous.

La commission spéciale, par les amendements qu'elle propose, vous en donne l'assurance, en même temps qu'elle vous convainc de notre vigilante pugnacité.

Cette vaste consultation, le droit de suite qu'elle a acquis, la discussion même du texte, la concertation permanente qui va en découler ont l'immense mérite d'avoir fait évoluer le débat.

C'est ainsi que, de l'opposition entre ville et monde rural, entre région parisienne et reste du pays, on est passé, et finalement en peu de temps, à la conception

d'une complémentarité qui peut, sous l'autorité morale et technique de l'Etat péréquateur, gommer l'exaspération toujours possible des différences.

Ce n'est pas la moindre vertu de ce texte que d'organiser la possibilité d'une telle complémentarité en pérennisant, si faire se peut, de nouveaux comportements.

Si j'insiste beaucoup sur le rôle de l'Etat, c'est que le projet de loi d'orientation, monsieur le ministre, répond, à mon sens, à une autre préoccupation que celle du seul aménagement du territoire, ce qui la rend plus légitime encore à mes yeux.

Il surgit et s'impose dans le bloc juridique français au moment même où un rapport révèle que notre pays espère beaucoup de l'Etat, un Etat aujourd'hui considéré comme lointain, opaque et rigide, et dont on attend désormais non qu'il fasse plus, mais qu'il effectue correctement ses missions en fournissant à chacun les repères nécessaires pour faire face à une mutation sociale, économique et humaine probablement sans précédent, fournissant une sorte de réplique positive au constat fait par Paul Ricœur, à savoir que « le site de l'Etat n'est plus clair dans la conscience des citoyens ».

Le projet de loi d'orientation – telle est la raison pour laquelle j'y souscris pleinement – apporte une série de réponses à ce doute français qui est dans l'air du temps, ce temps qui nous met, les uns et les autres, dans l'attente d'un partage des rôles entre l'Etat et les collectivités locales et de la réactivation d'une politique contractuelle dynamique et équilibrée. Cela a été dit avant moi, et excellemment par d'autres orateurs.

Ce partage des compétences tant attendu s'inscrit, de ce fait, dans la logistique des lois de demain.

Je regrette quelque peu, à cet instant de notre réflexion, que l'Etat n'envisage pas de décentraliser de nouvelles compétences et surtout qu'il n'envisage pas d'en reprendre. C'est dans cet esprit que j'ai déposé, sans grande illusion, je le reconnais, deux amendements.

Le premier vise, par une modification de la LOTI – loi d'orientation des transports intérieurs – à conférer aux régions l'autorité organisatrice et à leur donner compétence en matière de transports, accompagnement légitime, dans mon esprit, des missions de service public que l'Etat se propose de contracter, notamment avec la SNCF, ce qui permettrait de mettre à sa charge la responsabilité financière des liaisons interrégionales considérées comme structurellement déficitaires.

L'autre amendement, qui sera considéré sans doute comme iconoclaste, tend à faire retrouver à l'Etat certaines compétences en matière d'aides sociales. La lourdeur des dépenses à ce titre, dans les dix prochaines années, finira par étrangler les finances des départements en les privant de la possibilité d'investir dans le cadre même de la politique d'aménagement du territoire que nous mettons en place ; plus grave encore, elle aggrave l'inégalité des chances des Français devant l'aide sociale tant il est vrai qu'à l'heure actuelle, selon leur richesse ou leur pauvreté, les départements français engagent quatre-vingt-quinze politiques d'aide sociale différentes. Un tel raisonnement, je le sais, n'a pas échappé à la vigilance de la direction générale des collectivités locales et de l'association des présidents de conseils généraux.

Pour l'heure, constatons que le présent projet de loi d'orientation institue déjà un important partage des rôles, notamment par la définition du chef de file, celui qui, par son initiative, génère les financements croisés, heureusement maintenus, et dont il est le destinataire premier. Faudrait-il encore qu'il y ait, dans certains cas, – je ne parlerai pas, rassurez-vous, de l'aéroport de Château-

roux – des initiatives croisées. L'une des premières directives à prendre devrait avoir pour objet d'empêcher Paris de s'agrandir démesurément, notamment en matière aéroportuaire. Des événements récents nous ont démontré les dangers d'une telle situation.

Dans ce grand débat, tout a été dit depuis qu'il y a des sénateurs... et qu'ils pensent. (*Sourires.*) Aussi, s'agissant des dispositions du texte lui-même, je me contenterai, en évitant les répétitions, de quelques arrêts sur image.

Ayant, depuis des années, considéré l'arrondissement comme l'un des espaces privilégiés de l'aménagement du territoire, je me réjouis de sa montée en puissance dans ce rôle. Je souhaite surtout que le pays, selon la nouvelle définition, ne crée pas de nouvelles frontières susceptibles de nuire à l'existence du département, que je considère toujours comme une pièce maîtresse, avec les communes, de notre organisation territoriale. Mais cela dit, je souhaite la bienvenue au sous-préfet aménageur.

Je dis « oui », sans réserve bien sûr, au schéma national du territoire et aux directives territoriales d'aménagement du territoire, moyens juridiques nouveaux au service du développement du territoire.

Je suis également favorable aux fonds qui sont mis en place, pour peu – et telle a été la préoccupation de la commission spéciale – qu'ils restent intégralement affectés à leur destination, y compris dans leur gestion déconcentrée à l'échelon local par le préfet et les sous-préfets.

Comment, par ailleurs, ne pas se féliciter de ce fonds national d'aide à la création d'entreprises destiné à intervenir dans les zones prioritaires qui ont été définies et qui ciblent géographiquement les vingt-trois départements dans lesquels les efforts les plus importants doivent se porter ?

Le monde rural, dont je suis le représentant, comme beaucoup d'entre nous ici, attend beaucoup de ces fonds, qui doivent permettre une organisation nouvelle et harmonieuse du tissu rural et urbain en offrant au plus grand nombre de Français, ce qui est essentiel pour l'avenir, l'espace et la qualité de la vie.

C'est dans cette optique d'une autre forme de l'égalité des chances que j'adhère pleinement aux propositions de la commission spéciale, qui, par voie d'amendements, a, je crois, enrichi le projet de loi en donnant existence à une nouvelle géographie de l'intelligence par la définition d'un schéma universitaire nouveau.

Comment encore ne pas approuver sans réserve les dispositions figurant à l'article 20, dans la rédaction que propose la commission ? Il s'agit d'un article essentiel qui pose comme principe une indispensable péréquation sans laquelle rien ne serait possible.

C'est dire assez notre attachement aux amendements que notre rapporteur Gérard Larcher, dont nous avons apprécié le travail, les initiatives et le talent, proposera au cours de la discussion des articles.

Nous espérons qu'à cette occasion, monsieur le ministre, vous voudrez bien vous inspirer du cardinal de Richelieu, qui disait : « En matière d'Etat, il faut tirer profit de toutes choses et ce qui peut être utile ne doit jamais être ignoré ».

Nous pensons que ces amendements, qui enrichissent et prolongent le projet de loi que nous avons reçu de l'Assemblée nationale, sont utiles et vont dans le sens de vos intentions.

Pour conclure, je formulerai une réflexion.

Une loi d'orientation ressemble un peu à une symphonie inachevée : tout y est imaginable, mais tout n'y est pas possible.

Ce projet de loi laisse à d'autres le soin de répondre, demain, aux attentes programmées aujourd'hui.

Ce que nous redoutons, ce n'est pas la durée indispensable à la mise en place des corrections nécessaires à l'évolution d'un monde en mouvement, mais c'est le risque d'une rupture de volonté que pourraient nous imposer je ne sais quelles contraintes de notre environnement économique, social, politique ou européen ; la récente expérience des jachères en porte témoignage.

Nous souhaitons que, dans le droit-fil de la certitude que vous nous offrez aujourd'hui, cette loi s'assure elle-même contre les accidents de l'Histoire qui pourraient en ruiner le cours.

Nous souhaitons obtenir la garantie de sa continuité dans le temps pour le moment où, par la force des choses, nous ne serons plus les acteurs passionnés d'aujourd'hui. Il faudrait, au moins dans l'esprit, constitutionaliser cette loi d'orientation, qui devrait être une pièce importante du projet présidentiel de demain.

Nous souhaitons aussi que soient institués de rigoureux et fréquents rapports d'étapes qui, au-delà et à côté du budget, devraient nourrir le Parlement d'informations pour lui rappeler sans cesse que cette grande idée d'aménagement du territoire est une longue marche et requiert une ardente volonté.

Montesquieu disait dans *L'Esprit des lois* : « Ce n'est pas le corps de la loi que je cherche, mais son âme. »

Fasse que la République, monsieur le ministre, dans cette longue marche jusqu'en 2010, au moyen de cette loi d'orientation, ne perde pas son âme. (*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. le président. La parole est à M. Perrein.

M. Louis Perrein. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quelle déception ! Après l'excellent travail de la mission sénatoriale d'information sur l'espace rural, après le remarquable rapport d'information sur la politique de la ville déposé par notre collègue M. Gérard Larcher, après le rapport de la mission sénatoriale sur l'aménagement du territoire, qui a travaillé plusieurs années sur le sujet, sous la présidence de M. Jean François-Poncet, après le discours du 4 février 1994 prononcé par M. le ministre d'Etat lors de la convention de Poitiers et qui avait suscité bien des espoirs - n'est-ce pas, monsieur le rapporteur ? - après les concertations, conventions et autres colloques organisés tout au long d'une année, et qui ont permis au Gouvernement de recueillir les avis des élus locaux et des agents économiques, culturels et politiques de toutes conceptions philosophiques de notre pays après, enfin, les travaux souvent remarquables réalisés par la DATAR, dont, malheureusement vous ne vous êtes guère inspiré, monsieur le ministre, je m'interroge sur les objectifs de M. le ministre d'Etat, sur la portée des dispositions qu'il nous propose en faveur du développement et de l'aménagement du territoire. Je cherche vainement, dans le projet de loi d'orientation, la concrétisation de ce que M. le Premier ministre a appelé, dans cette enceinte, une politique vigoureuse et volontariste d'aménagement du territoire.

Que de pétitions de principe dans ce texte ! Que de renvois pour le traitement de problèmes cruciaux à des lois à venir, à des commissions sans pouvoir !

Je sais bien qu'il reste beaucoup de chemin à parcourir pour, sinon atteindre l'idéal, du moins s'en rapprocher en tenant compte des réalités, des résistances et des intérêts locaux catégoriels.

Mais, tout de même, nous attendions mieux, beaucoup mieux. Je créditais M. le ministre d'Etat d'une volonté profonde de faire aboutir sa conception de l'aménagement du territoire. Sans être la nôtre, elle aurait tenu la comparaison avec les lois de décentralisation que, messieurs, vous vous étiez d'ailleurs abstenus de voter à l'époque et que personne ne remet en cause, même si, ici et là, apparaissent de nouvelles baronnies républicaines.

On devine, au demeurant, dans ce projet de loi, au travers de maintes dispositions, une tentative très jacobine de recentralisation ; à ce propos, je vous renvoie notamment à l'article 11.

Les orateurs qui m'ont précédé ont certainement mis en lumière avec beaucoup de talent les aspects contestables de ce projet de loi. Je voudrais, quant à moi, réfléchir à haute voix devant vous sur la grande absente de ce texte : la ville. Certes, par ci, par là, elle est mentionnée de façon allusive ou corrélatrice. Mais pas un chapitre n'est consacré au monde urbain. Je ne suis pas sûr que vous ayez pris là une bonne option politique, mes chers collègues de la majorité.

Qu'on le veuille ou non, même si on s'en chagrine, beaucoup d'eau a coulé sous les ponts. J'ai entendu tout à l'heure l'un des orateurs regretter la campagne de notre enfance. Qu'on le veuille ou non, nous vivons dans une société urbaine, même si certains le déplorent.

Est-ce un phénomène récent ? La réponse, bien sûr, est négative. La tendance de l'homme à se regrouper autour du château, de l'église, des fondations charitables et sanitaires est bien connue des sociologues, et de vous tous, certainement.

Les géographes nous font remarquer que la ville, dans toutes les civilisations, s'est développée au carrefour des routes, des grandes voies de communication fluviales ou maritimes.

La ville est le symbole même de toute civilisation avancée. C'est la collectivité qui crée l'émulation, la compétition qui fait naître l'art et la culture, qui suscite et entretient l'esprit de recherche. C'est dans la ville que sont nées la démocratie grecque et la république romaine.

Aurai-je l'outrecuidance, mes chers collègues, de vous renvoyer à Sparte, Athènes, Rome, voire Byzance ?

Le phénomène urbain s'est accéléré depuis 150 ans. La France n'est pas une exception. Heureusement, nous n'en sommes pas aux mégapoles américaines ou asiatiques, et nous devrions tout faire pour éviter les concentrations inhumaines comparables à celles de Mexico ou de Tokyo.

Je n'ai pas trouvé dans ce projet de loi, monsieur le ministre, matière à me rassurer.

Bien sûr, il est expressément prévu de freiner l'expansion de l'Ile-de-France ! Mais croyez-vous équitable d'amorcer le gel du développement de cette région en diminuant les dotations de l'Etat ? Je serais tenté de vous renvoyer au remarquable rapport de M. Gérard Larcher.

Avez-vous pris en compte, après études approfondies, le fait que cette disposition allait aggraver la condition des plus démunis dans la région parisienne, notamment dans les quartiers pauvres des banlieues ? Il est peu probable que la majorité du conseil régional renonce à ses grands équipements et à ses projets d'aménagement, avec juste raison d'ailleurs. En effet, contrairement à une idée très répandue parmi vous, l'Ile-de-France n'est pas homogène,...

M. Gérard Larcher, rapporteur. C'est vrai !

M. Louis Perrein. ... elle a ses départements pauvres, sous-équipés, ses quartiers dégradés et ses banlieues à la dérive.

C'est une région où l'aménagement qualitatif est aussi important que l'aménagement du territoire si nous voulons éviter l'accentuation d'une ségrégation sociale qui se superpose à une ségrégation spatiale.

M. Aubert Garcia. Très bien !

M. Louis Perrein. Qui donc va payer ces améliorations qualitatives de la vie des Franciliens les plus démunis si ce n'est les Franciliens eux-mêmes, par l'augmentation phénoménale de la fiscalité locale ? Or la fiscalité locale est la fiscalité la plus injuste qui soit puisqu'elle ne tient pas compte de la faculté contributive.

Il est clair que, sous le prétexte de freiner le développement quantitatif de l'Île-de-France, vous nous proposez des mesures financières injustes, pénalisantes pour les plus pauvres. D'ailleurs, ne sommes-nous pas dans une société de plus en plus duale, ségrégationniste ? Il s'agit d'une ségrégation sociologique et socioculturelle.

Mais il s'agit aussi d'une ségrégation spatiale. Un enfant qui naît dans un bourg de la haute Ardèche a-t-il les mêmes chances qu'un enfant né dans un quartier périphérique d'une grande ville ? Celui-ci n'est-il pas défavorisé par rapport à celui qui naît dans le XVI^e arrondissement de Paris ?

L'inégalité est aggravée selon que ces enfants naissent dans une famille culturellement, socialement riche ou pauvre.

De plus en plus, la démocratie perd de son sens dans les inégalités qui prennent leurs sources dans la ségrégation d'origine spatiale et socioculturelle. Ces situations sont insupportables dans une société qui se voudrait plus juste et plus égalitaire.

Je ne crois pas que le présent projet de loi d'orientation soit susceptible de faire cesser, voire d'atténuer cette tendance ségrégationniste de notre société.

D'abord, parce que l'aménagement du territoire tel que vous nous le proposez est loin des ambitions que vous avez formulées dans différents discours et allocutions, préliminaires politiques à une opération très politique politique.

Ensuite, parce que vous remettez en cause les services publics essentiels à l'aménagement du territoire. Ce projet de loi d'orientation manque de souffle parce que vous n'avez pas les moyens d'un développement et d'un aménagement concertés, orientés vers plus d'ambition.

Vous ignorez la ville et vous avez les yeux de Chimène pour le milieu rural. Vous voulez contenter les uns sans trop fâcher les autres. Aussi, vous ne parlez pas de la ville. Pourtant, celle-ci est une communauté de vie et d'intérêt.

Il ne s'agit pas d'opposer le monde urbain au monde rural. On a dit très justement – je fais mienne cette appréciation – qu'il existe une complémentarité, une osmose obligatoire et nécessaire entre la ville et son environnement rural. Après tout, la plupart des habitants des villes ont un grand-père ou même un père né à la campagne.

Le peuple français a les pieds profondément enfoncés dans la terre nourricière. Mais l'évolution des mœurs a fait que la ville a attiré vers elle les générations nouvelles. On peut le regretter, mais allez donc dire à une fille de ferme de vivre à la campagne.

M. Adrien Gouteyron. Voilà une belle image de la campagne !

M. Louis Perrein. Elle veut se marier à la ville.

Toutefois, nous avons le devoir de relativiser ce mouvement. Des chiffres fournis par l'INSEE font réfléchir. De 1962 à 1990, la population de la France s'est accrue de 10 millions de personnes. Dans le même temps, la population rurale n'a chuté que de 600 000 personnes. En revanche, la population des villes centres est passée de 20 millions à 23 millions, celle des banlieues de 11 millions à 16 millions et celle du milieu rural péri-urbain, que vous semblez oublier malgré son importance, de 10 millions à 12 millions.

Ces chiffres arides montrent qu'en vingt-huit ans le monde rural péri-urbain, c'est-à-dire cette population en orbite autour de la petite ville, s'est accru de 2 millions, alors que la population des villes centres et celle des banlieues péri-urbaines augmentaient respectivement de 3 millions et de 5 millions.

En définitive, le monde rural dans son ensemble, péri-urbain et traditionnel, s'est accru, contrairement à ce que vous voulez faire croire, de 1 million, soit 10 p. 100 de l'augmentation globale de la population française. Mais la ville, y compris les banlieues, a accueilli 7 millions d'habitants supplémentaires.

En conclusion, contrairement à l'idée reçue et volontiers répandue, le nombre d'habitants du monde rural n'a pas diminué et l'accroissement de la population française s'est faite au profit des villes, petites, moyennes et grandes, et surtout des banlieues.

Huit habitants sur dix vivent en ville, trois millions habitent les 540 quartiers dits sensibles se situant dans 363 villes et 60 p. 100 de ces urbains se trouvent dans des agglomérations de plus de 100 000 habitants.

En ce qui concerne les banlieues, je soulignerai qu'entre 1962 et 1982 l'accroissement des populations à risque a été colossal. Plus de 7 millions de personnes ont été accueillies dans ces cités-dortoirs qui défigurent notre pays.

Au printemps 1991, dans la discussion générale sur le projet de loi d'orientation pour la ville, M. Gérard Larcher déclarait : « Les erreurs d'urbanisme et d'architecture sont aussi des facteurs d'exclusion. »

Mais qui a suscité cette concentration dans des banlieues sans vie, sans horizon, dans des tours et des barres où le confort décent est cruellement absent, sinon la majorité actuelle ? En effet, deux tiers de ces logements ont été construits avant 1974, et seulement 4,2 p. 100 l'ont été après 1982.

M. Gérard Larcher déclarait même : « L'image de la police et celle de la justice sont dévalorisées ». Il ajoutait à l'adresse du ministre de l'époque : « Vous connaissez, monsieur le ministre, l'insuffisance du nombre des policiers dans les banlieues ; un policier pour 534 habitants dans la grande couronne, un pour 130 habitants à Paris. »

Ces observations pourraient s'adresser aussi à M. Pasqua, ministre d'Etat, car elles n'ont rien perdu de leur pertinence.

Mes chers collègues, plusieurs d'entre vous sont intervenus dans les débats sur le projet de loi d'orientation pour la ville en tenant des propos qui sont plus que jamais d'actualité. Je ne résiste pas au plaisir de citer notre collègue Vallon, pour qui nous avons beaucoup de sympathie, moi le premier.

M. Jacques Chaumont. Très bien !

M. Louis Perrein. « Quel contraste, disait-il, entre l'intitulé ambitieux de ce projet de loi d'orientation pour la ville et son contenu, qui est limité au seul problème du

logement. J'attendais, moi qui suis depuis 1965 élu de Lyon et de la communauté urbaine, un projet global apportant une réponse complète aux problèmes que posent les grandes agglomérations urbaines.» Puis-je mieux dire ? Certainement pas !

Ces propos s'appliquent fort bien au présent projet de loi d'orientation tant il est vrai, monsieur le ministre, que ce texte ignore totalement la ville, qu'elle soit grande, moyenne ou petite.

Si l'on veut transformer l'atmosphère des grands ensembles, il ne faut pas lésiner sur les moyens. Il serait pour le moins indispensable qu'à défaut d'établir des règles de droit positif on affiche clairement quelques volontés fortes en matière d'éducation, de formation, d'activités économiques, d'intégration, de sécurité publique, etc.

Excusez-moi, mes chers collègues, je viens à l'instant de plagier M. Michel Giraud, alors député, maintenant ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Je regrette que ce dernier n'ait pu infléchir le présent projet de loi dans le sens qu'il voulait donner à la politique de la ville le 28 mai 1991, comme en témoigne son intervention, d'ailleurs fort bien documentée.

M. Raymond Courrière. Il était dans l'opposition !

M. Louis Perrein. Nul doute, monsieur le ministre, que votre majorité vous apportera le soutien massif et déterminé que vous lui avez demandé, ce soutien qu'elle n'avait pas apporté au gouvernement en 1991 sous prétexte que la politique de la ville n'était pas suffisamment ambitieuse. Il est vrai que les dégâts commis par les majorités successives entre 1962 et 1981 étaient si grands qu'il aurait fallu être plus offensifs et plus déterminés.

Ces mêmes arguments sont valables aujourd'hui. Vous manquez d'ambition pour la ville, pour les villes.

Nous seront très attentifs aux propositions que formulera la commission en ce qui concerne la péréquation des richesses nationales.

Quant à moi, je m'élève vigoureusement contre cette suspicion, évoquée par M. de Rohan, selon laquelle les départements riches ne seraient riches que parce qu'ils seraient bien gérés.

M. Aubert Garcia. Très bien !

M. Louis Perrein. Les présidents de conseil général des départements qui sont pauvres seront très flattés !

Dans cet hémicycle, j'avais déjà entendu un collègue émettre l'affirmation sans fondement selon laquelle les villes pauvres étaient pauvres parce qu'elles étaient mal gérées. C'est insupportable, monsieur le ministre !

Qui, pendant trente ans, a créé les banlieues inhumaines dont je viens de parler ? Dois-je vous rappeler que jusqu'aux lois de décentralisation, que vous n'avez d'ailleurs pas votées, c'était le préfet, et en Ile-de-France le préfet de région, qui délivrait les permis de construire, la plupart du temps contre l'avis des maires, qui savaient ce qu'il convenait de faire pour leur ville. Sarcelles, Vaux-en-Velin, la Courneuve et bien d'autres, ces villes, c'est vous, messieurs de la majorité, qui les avez créées !

Mme Françoise Seligmann. C'est vrai !

M. Louis Perrein. En 1991, vous avez voté contre la loi d'orientation pour la ville sous prétexte qu'elle n'était pas assez offensive. Le 19 mai dernier, j'ai rappelé à Mme le ministre de la ville qu'elle n'avait pas les moyens de remettre de l'ordre dans la politique de la ville. Je faisais

ainsi écho à M. Raoult, un des amis de M. le ministre d'Etat. M. Raoult déclarait : « Le bilan du Gouvernement est dans le rouge. »

M. Gérard Larcher, rapporteur. En Seine-Saint-Denis ? (*Sourires.*)

M. Louis Perrein. Il parlait de la politique de la ville, mais son propos aurait pu concerner d'autres domaines.

M. Longuet, alors ministre, renchérissait en demandant que le ministère de la ville soit « mieux reconnu ».

L'association des maires de grandes villes, toutes tendances confondues, demande que, dans l'aménagement du territoire, la ville ne soit pas oubliée.

Le présent projet de loi d'orientation, hélas ! occulte totalement le problème. Seules des pétitions de principe peuvent faire illusion et si je suis très attentif et souvent intéressé par les amendements de la commission, je doute fort que la loi qui sortira de nos débats prépare la France aux grands défis du XXI^e siècle.

M. le président Poncelet a fait remarquer justement la faible densité normative de ce texte. Comme l'a dit un de vos amis, monsieur le ministre, il faut prendre l'habitude que ce Gouvernement soit un perpétuel marchand d'illusions. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Alain Gérard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux, en tout premier lieu, souligner ici la démarche courageuse entreprise par le Gouvernement.

En effet, monsieur le ministre, vous nous proposez aujourd'hui un plan novateur pour le développement et l'aménagement du territoire, un plan adapté à notre France contemporaine, à ses faiblesses et à ses forces nouvelles, un plan qui devra gommer au mieux les déséquilibres engendrés par une refonte géopolitique et économique mondiale qui a changé les règles du jeu.

Je suis élu d'un département dont on a souvent galvaudé le nom pour qualifier telle ou telle zone particulièrement excentrée ou enclavée - je veux parler du Finistère. « Finistérisation » et « Finistère de l'Europe » sont ainsi deux expressions assez désobligeantes que je souhaiterais ne plus entendre au sein de la Haute Assemblée. Je suis donc d'autant mieux placé pour vous dire combien ce projet de loi nous intéresse, monsieur le ministre.

Les habitants du Finistère savent depuis de longues années ce qu'aménager le territoire signifie. En effet, la Bretagne a été associée dans le passé aux années glorieuses de l'aménagement du territoire. Eloignés des principaux centres de décision, il nous a fallu réagir. Je citerai ainsi, à titre d'exemple, le plan routier breton, le port de Roscoff, l'aéroport de Brest, l'installation du CNET à Lannion, de Thomson à Brest et de Matra à Quimper.

Notre département est devenu, en quelques années, l'un des plus performants dans le domaine des hautes technologies, de l'électronique et des télécommunications. C'est, aujourd'hui, l'une de ses vocations de premier plan. Nous devons tout mettre en œuvre pour la préserver.

Pour cela, une attitude constructive s'impose : le Finistère ne doit plus faire partie des zones défavorisées parce qu'excentrées. Il doit trouver dans sa situation périphérique ses propres atouts et faire face à ses handicaps. L'Etat a bien entendu pour mission de l'y aider. Nous devons chercher ensemble ce qui, dans ce projet de loi, garantira un aménagement du territoire harmonieux, préservant au plus haut niveau le tissu économique de notre département.

Un célèbre géographe écrivait, au siècle dernier, qu'il faut « partir de cette idée qu'une contrée est un réservoir où dorment des énergies dont l'emploi dépend de l'homme ». Les acteurs du développement local sont ceux qui réveillent ces énergies-là.

Les Finistériens – je vous l'assure, monsieur le ministre – sont prêts à relever ces défis. Ils en ont la volonté. Pour ce faire, ils devront faire face à un certain nombre de handicaps aujourd'hui parfaitement connus.

A cet égard, je veux parler du vieillissement de la population, d'un solde migratoire fortement déficitaire pour les jeunes et les actifs formés, des concentrations et des risques de délocalisations non seulement dans le secteur agro-alimentaire qui dégage une valeur ajoutée inférieure à la moyenne nationale, mais aussi dans l'industrie du textile, qui n'est pas négligeable dans ce département.

Je veux également citer la crise sans précédent de la pêche, avec des conséquences en amont et en aval dans le département le plus maritime de France, la sous-industrialisation, une structure économique fragile et, enfin, la « périphéricité ».

Mais, fort heureusement, monsieur le ministre, le ciel breton n'est pas toujours aussi sombre qu'on veut bien le laisser penser !

Le savoir-faire des Finistériens, la qualité de leur formation, l'important potentiel d'attractivité nationale, la forte identité régionale, la qualité des hommes et le cadre de vie sont autant d'atouts qui doivent être valorisés et qui ont permis au département d'atteindre l'excellence dans des domaines comme l'agro-alimentaire, l'électronique, les hautes technologies et les télécommunications.

A ce point du débat, je souhaiterais vous exprimer mon sentiment personnel sur l'avenir du Finistère, monsieur le ministre.

Je suis convaincu depuis longtemps que les collectivités devront bâtir des politiques de développement local dynamiques et dynamisantes tant pour attirer de nouvelles activités que pour fertiliser le tissu économique existant.

Dans ces politiques, les télécommunications peuvent jouer un rôle essentiel : ces nouvelles technologies de communication seront en quelque sorte, demain, ce que furent hier les liaisons ferroviaires et les autoroutes pour notre département.

La vocation de l'électronique-informatique décidée de manière volontariste par le général de Gaulle, les capacités reconnues du département dans le domaine des télécommunications traduisent aujourd'hui l'existence d'un pôle d'excellence dans ces domaines.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je souhaiterais vivement que le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire renoue avec la tradition volontariste de la fin des années soixante. Il appartient à l'Etat de créer des conditions favorables à ce renouveau scientifique et technologique autour des télécommunications en établissant un programme spécifique pour le Finistère.

Je le dis avec d'autant plus de conviction et de détermination que la nécessité d'un aménagement du territoire au plan européen est de plus en plus reconnue. Il est admis aujourd'hui qu'une vision globale et cohérente de la structure du territoire européen doit être adoptée.

Or, la position périphérique du département du Finistère place ce dernier très à l'écart de la « banane bleue », lieu de concentration des richesses, et cet éloignement s'accroît au fur et à mesure du déplacement du centre de gravité de l'Europe vers l'Est.

Notre département, qui a toujours été très attaché au développement des relations d'échanges économiques et des coopérations interrégionales, souhaite également être un partenaire actif dans la construction de l'« arc atlantique ».

Le rapport « Europe 2000+ » – coopération pour l'aménagement du territoire européen – que la commission vous a présenté, monsieur le ministre, énumère un éventail d'actions nationales, transnationales et communautaires dont certains aspects rejoignent parfaitement les préoccupations du Finistère. Je souhaiterais en aborder rapidement deux devant vous.

Les réseaux transeuropéens de transport et d'énergie devront être accompagnés, chaque fois que ce sera nécessaire, de réseaux capillaires irriguant les régions qu'ils traversent.

De même, les réseaux de télécommunications et d'information doivent être un moyen d'éviter la concentration autour des grands centres de décisions. Le financement de réseaux locaux par le biais des fonds structurels permettra de tirer le meilleur parti des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Pour nos régions périphériques, l'accès aux connaissances devient vital et implique des politiques actives de la part des pouvoirs publics.

Les Finistériens attendent des pouvoirs publics cette politique active, monsieur le ministre. Ils sont naturellement optimistes, car ils sont convaincus, comme moi-même, de votre volonté et de celle du Gouvernement de préparer la France aux défis du XXI^e siècle. (*Applaudissements sur les travées du RPR, ainsi que sur certaines travées de l'Union centriste.*)

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

M. Jacques Chaumont. Monsieur le ministre, à un moment où la plupart des pays du monde ont été convertis, de gré ou plutôt de force, à la religion du monétarisme et du libre-échange, il fallait quelque audace – vous en conviendrez – pour ne pas abandonner l'aménagement du territoire aux seules lois du marché et des avantages comparatifs.

Permettez-moi donc de vous féliciter d'avoir engagé ce débat qui, pour aboutir, exige, à mon avis, une sorte de révolution beaucoup plus culturelle qu'économique. C'est en effet contre les idées reçues qu'il faut d'abord se battre. Il faut, par exemple, persuader la SNCF que le TGV peut desservir deux fois par jour des villes moyennes, même si le TGV, qui se prend pour un avion, perd quelques minutes dans sa lutte frénétique contre Air Inter ! De ce point de vue, la réussite de la desserte de Vendôme est un exemple éloquent du primat de l'aménagement du territoire sur la vitesse pure.

Il faut aussi persuader les concessionnaires d'autoroutes que leurs routes admirables doivent être dotées d'échangeurs et doivent desservir non seulement les concentrations urbaines, mais aussi l'espace rural.

Il faut persuader les responsables des services publics que, pendant le moratoire décidé par le Gouvernement, les suppressions de postes doivent cesser et non pas continuer. Cette règle devrait s'appliquer tout particulièrement à La Poste.

Puis-je proposer également deux approches culturellement différentes, en matière d'aménagement du territoire ?

La première concerne le logement. Après avoir prôné pendant des décennies l'accession à la propriété, gage de stabilité des populations, ne conviendrait-il pas de donner la priorité à la location ou d'accroître la fluidité du mar-

ché de la propriété en en simplifiant les modes de transmission ? En effet, monsieur le ministre, de nombreux ménages souhaitent habiter la campagne lorsque leurs enfants sont en bas âge ; puis, ils souhaitent vivre en ville pendant l'adolescence de leur progéniture ; enfin, ils seraient heureux de passer une partie de leur retraite à la campagne. Or l'insuffisance du parc de logements locatifs, en particulier en zone rurale, la vente difficile des pavillons et les droits de mutation rendent cette mobilité presque impossible. Je suis persuadé que l'existence d'un parc locatif cohérent et adapté permettrait que, selon les différents âges de la vie, chacun puisse vivre soit en ville soit à la campagne, faisant ainsi disparaître tout antagonisme entre ces deux lieux possibles de résidence, qui devraient en fait constituer un espace unique.

Le désir de nos concitoyens de retourner en ville au moment de l'adolescence de leurs enfants serait sans doute beaucoup moins vif si une lutte véritable s'instaurait contre la vitesse au volant et contre l'alcoolisme. Nombre de mères accepteraient sans doute avec beaucoup moins d'angoisse l'usage des mobylettes pour les trajets scolaires ou les trajets sportifs si nos routes étaient moins meurtrières, et - qui sait ? - peut-être pourrions nous abaisser, comme aux Etats-Unis, l'âge du permis de conduire à seize ans.

Il conviendrait que les Français adoptent une attitude différente à l'égard de la conduite, ce qui exigerait une action éducative dès l'école et une autre conception de la conduite que celle qui est diffusée actuellement par les auto-écoles. Lutter contre la vitesse et contre l'alcool permettrait tout à la fois de sauver des milliers de vies humaines et de garantir de meilleures conditions de vie dans les zones rurales. Pourquoi, monsieur le ministre, ne pas tenter une expérience dans un département qui accepterait de s'y livrer ?

Puis-je aussi vous soumettre une réflexion concernant cette fois les créations d'entreprise ? Les seules entreprises stables durables et créatrices d'emplois que je connaisse n'ont, en général, bénéficié d'aucune aide. En revanche, les entreprises qui naissent à coups de subventions par le miracle d'une procréation légalement assistée ont un taux de mortalité infantile fabuleusement élevé. Il faudrait veiller très scrupuleusement à ce que les subventions des différents fonds de développement - et le projet de loi en prévoit un - ne provoquent pas des distorsions de concurrence et des perversions du marché telles que cela entraîne la disparition d'un nombre d'emplois anciens au moins équivalent au nombre d'emplois nouvellement et provisoirement créés.

Après ces quelques considérations sur des réformes d'ordre culturel, qui ont l'avantage de ne rien coûter, j'aimerais vous livrer quelques suggestions concernant les communautés de communes, le tourisme rural et l'environnement.

S'agissant des communautés de communes, l'essentiel a été écrit dans *Demain la France*, de Charles Pasqua et Philippe Séguin, et dans *Poursuivre la décentralisation*, ouvrage de réflexion conçu par Jacques Chaban-Delmas et René Monory - vous pouvez constater que j'ai de bonnes références ! (*Sourires.*) Ces ouvrages montrent que seule la coopération intercommunale peut préserver la vitalité de nos communes tout en permettant la réalisation d'opérations importantes et structurantes. A travers la taxe professionnelle de zone, les communautés de communes peuvent permettre la péréquation de la richesse créée au niveau le plus proche.

Ces communautés, qui se multiplient, se développent et investissent ont donc le droit de connaître les intentions du Gouvernement à long terme et, en particulier, de pouvoir compter sur une progression régulière de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation de développement rural. Tout recul en ce domaine compromettrait, j'en suis sûr, la création de nouvelles communautés de communes et ruinerait, par conséquent, la politique d'aménagement du territoire dont la coopération intercommunale est une composante essentielle.

J'ai l'honneur de présider la première communauté de communes créée dans la Sarthe, en 1992. Je la préside en tant que conseiller général, n'étant conseiller municipal d'aucune commune adhérente. Je me réjouis donc de la position adoptée par la commission spéciale du Sénat quant à la désignation des délégués aux communautés de communes : la commission a écarté l'exigence que les délégués soient obligatoirement élus au sein des conseils municipaux.

Ce débat avait déjà eu lieu en 1991 et, à l'époque, il avait été tranché dans le même sens.

J'ose espérer que le Gouvernement voudra bien convenir que son texte actuel favorise le cumul des mandats, tant critiqué actuellement, et manque singulièrement de souplesse et d'adaptation aux réalités locales.

En ce qui concerne le tourisme rural, je m'appuierai sur l'expérience acquise dans le cadre de l'association pour le développement de la vallée du Loir, qui rassemble cent dix communes réparties le long du Loir, sur trois départements et deux régions. Ces cent dix communes peuvent accueillir simultanément 11 500 touristes, qui viennent s'ajouter aux habitants de 6 500 résidences secondaires.

Le tourisme rural a donc toute sa place dans la politique d'aménagement du territoire. Il permet de créer directement des emplois, mais aussi de maintenir les emplois qui existent dans l'artisanat et le commerce, car l'artisanat est très lié aux résidences secondaires : celles-ci se vendent d'autant mieux qu'il existe des commerces, des restaurants, des activités de loisirs pour adultes et adolescents. La notoriété touristique peut même, dans un certain nombre de cas faciliter l'implantation d'entreprises et l'installation de familles de cadres.

Il est clair que les stations rurales ont un grand avenir dès lors qu'elles ont une logique géographique et touristique, une santé financière certaine, et qu'elles sont gérées d'une manière très professionnelle.

Les procédures actuelles de développement permettent aux collectivités locales aussi bien qu'au secteur privé de réaliser des investissements lourds - piscines, campings, etc. - mais il est un domaine où l'action de l'Etat laisse profondément à désirer, c'est celui de l'aide à l'organisation et à la vente de produits, ce qu'on appelait auparavant le marketing, sans lequel il ne viendrait pas de touristes.

Il m'apparaît, en conséquence, que la création d'un « label France » permettrait de définir une vraie qualité de service pour tous les prestataires de l'accueil : hôteliers, restaurateurs, musées, taxis, commerces...

Cette promotion doit être conduite en partenariat avec le secteur privé. Elle doit surtout pouvoir s'appuyer sur la taxe de séjour, gérée de manière intercommunale.

Cet effort serait puissamment amplifié si les ratios existants pour la dotation supplémentaire aux communes touristiques dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement ne se trouvaient, en pratique, limités aux stations balnéaires ou de montagne, car, dans les stations rurales, même les mieux équipées, le rapport entre popu-

lation permanente et population touristique est toujours inférieur aux normes fixées, et c'est une contrainte difficile à surmonter dans une politique de promotion.

Je voudrais également attirer votre attention sur un problème très important, celui de la transmission pour l'hôtellerie familiale.

Les plus dynamiques des hôteliers ont beaucoup investi. La valeur de leur fonds de commerce, ajoutée à celle de leur investissement, constitue paradoxalement un véritable obstacle à la vente de leur affaire. Or les touristes, en particulier les touristes étrangers, qui optent pour l'hébergement en hôtellerie familiale recherchent pour leurs vacances, non des hôtels de chaîne, mais un contact et une qualité d'accueil qu'ils ne trouvent que dans ladite hôtellerie familiale. Si l'Etat ne propose pas très vite des mesures dans ce domaine, l'hôtellerie familiale disparaîtra, compromettant l'essor du tourisme rural.

Je souhaiterais donc que le Gouvernement dépose très rapidement un texte sur ce sujet, en s'inspirant des propositions de la profession.

Le rôle des collectivités locales, dans ce domaine, doit être limité et ne devrait pas aller au-delà d'une participation à l'achat éventuel des murs. L'Etat devrait accorder des prêts bonifiés pour la reprise des fonds et clarifier le régime d'exonération de la taxe professionnelle pour les activités saisonnières.

Les hôteliers, quant à eux, devraient pouvoir transmettre leurs biens à leurs enfants, qui ont souvent travaillé avec eux. Or, à l'heure actuelle, ils ne peuvent pas le faire compte tenu du coût trop élevé de l'opération. Ainsi, lorsqu'il y a plusieurs enfants et qu'il faut racheter la part des autres, il faudrait envisager un système d'exonération ou de diminution des droits de mutation ou de cession pour le cas où les autres enfants accepteraient de garder leur capital dans l'entreprise pendant une durée de cinq ou dix ans. On pourrait peut-être, alors, permettre la transmission de ces entreprises.

Je terminerai par quelques considérations sur l'environnement.

Il est inutile de développer le tourisme rural si l'on ne préserve pas les sites, la qualité de l'eau, la beauté des villages et des paysages.

Notre collègue Jean-François Le Grand a très bien souligné, voilà deux semaines, que le patrimoine naturel ne bénéficiait pas, en matière fiscale, d'un traitement équivalent à celui du patrimoine immobilier. Il faudrait, par exemple, supprimer ou alléger les taxes sur le foncier non bâti des zones remarquables gérées par des collectivités, des associations ou des particuliers, sur la base d'un cahier des charges approuvé par un comité scientifique chargé du suivi et de la bonne exécution des travaux.

Dans ce domaine de la protection de l'environnement, la prise de conscience de tous les Français est indispensable. Une action éducative est nécessaire et doit commencer dès l'école.

Quant aux maires, ils ont une responsabilité particulière à travers les plans d'occupation des sols, les permis de construire et les différents documents d'urbanisme. Il est évident que le maire d'une petite commune est mal armé s'il est seul pour s'opposer à la prolifération de cabanons, à l'occupation abusive des rives des cours d'eau, à des boisements contraires à la flore locale ou, au contraire, à des déboisements injustifiés.

Pendant les quelques années nécessaires à la prise de conscience des populations, l'Etat devrait concourir le plus activement possible à l'élaboration, et surtout au respect, des chartes de l'environnement, qui devraient couvrir les zones les plus sensibles de notre territoire.

Voilà, monsieur le ministre, l'ensemble des réflexions et des suggestions que m'a inspirées ce débat sur l'aménagement du territoire. Charles Pasqua a conclu son ouvrage *Demain la France* par le chapitre « N'attendons plus ». C'est une invitation à laquelle, monsieur le ministre, votre majorité est certainement prête à souscrire. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. André Diligent. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais, très simplement et très brièvement, apporter ma modeste contribution à ce grand débat qui s'est ouvert avant-hier en vous soumettant quelques expériences susceptibles d'ouvrir quelques nouvelles pistes de réflexion.

Deux des principaux problèmes que nous affrontons - on l'a dit et répété, et je ne suis pas opposé, à cet égard, à tout ce qu'a dit tout à l'heure notre collègue M. Perrein - sont, d'une part, la désertification des campagnes et, d'autre part, le mal de vivre des banlieues congestionnées et surdensifiées, où s'entassent des familles dont le père et la mère sont au chômage. Ces familles sont broyées par la vie, et on leur a ravi jusqu'à l'espérance.

Je suis très intéressé par tout ce qui a été dit sur la politique de la ville. A ce sujet me revient en mémoire l'histoire d'une famille roubaisienne d'origine polonaise : le père et la mère sont au chômage et elle compte - seulement ! - dix enfants.

Un jour, le maire d'un village situé près de Limoges fait paraître dans un journal une petite annonce indiquant qu'il cherche une famille nombreuse pour sauver son école, condamnée à fermer faute d'élèves. Il offre un logement, à retaper éventuellement. Des contacts sont pris. On se renseigne de part et d'autre, et l'aventure commence.

La famille vient s'installer au village. Après quelques jours d'observation, elle est adoptée. Le père retape un logement quasiment abandonné, et l'on s'aperçoit alors qu'il est plus facile - en tout cas moins difficile et moins dramatique - de vivre à la campagne lorsqu'on a pour tout revenu le RMI et les allocations familiales que de vivre en banlieue. Pourquoi ? Parce qu'on trouve plus facilement un logement à réhabiliter, parce qu'on a un coin de terre, parce qu'on a un potager, parce qu'on peut élever quelques poules...

C'est une joie d'assister à l'épanouissement de ces enfants, qui n'ont parfois jamais vu de vaches ou de moutons, pas même en vacances car ils ne quittaient pas leur banlieue.

Une association s'est créée pour multiplier ce genre d'expérience, et d'autres familles sont venues s'installer dans ce même village.

Je crois qu'il y a là une grande idée qui, mise en application, pourrait sauver ces centaines de villages dont nous regrettons tout à l'heure l'isolement et qui donnerait à des centaines de familles une nouvelle raison de vivre.

Cette association présente un bilan satisfaisant et je vous demande, monsieur le ministre, si ces expériences ne pourraient pas être facilitées.

Soyons clairs: il ne s'agit nullement de déporter des populations, mais d'encourager - après avoir vérifié les motivations des uns et des autres, car les choses peuvent être délicates - les expériences de volontariat.

Je voudrais maintenant vous soumettre une deuxième idée.

On ne peut séparer une politique d'aménagement du territoire des problèmes de l'habitat, du logement et de l'urbanisme, et l'on ne peut réduire cet urbanisme aux équipements, au bâti, à l'architecture: on ne peut séparer l'habitat de l'humain.

Dès lors se juxtapose aux problèmes des pays ruraux désertifiés celui des banlieues congestionnées où vivent des familles en état d'exclusion.

Nous souhaitons tous, évidemment, la disparition du chômage. Nous savons aussi que, quel que soit le degré de la reprise économique, il n'y aura pas d'embellie durable et véritable avant longtemps. Je crains d'ailleurs les fanfarons qui parlent du chômage: j'ai reçu des centaines et des centaines d'articles de journal, j'ai lu quelques dizaines de livres; chacun a sa recette, mais j'attends toujours des résultats - et des résultats probants - que ce soit en France ou dans certains pays étrangers.

En tout cas, chacun se demande désespérément vers quelle société nous allons demain, et quelles nouvelles formes de travail et de solidarité nous allons affronter. C'est dans ces quartiers, dans ces banlieues qui connaissent les plus grandes difficultés que doit se situer le terrain essentiel de la lutte contre l'exclusion, car c'est là qu'elle est concentrée. Sur ces terrains il faut trouver des solutions moins théoriques et plus pragmatiques; sinon, nous risquerions de les maintenir en survie artificielle par un assistanat généralisé.

C'est donc sur de multiples pistes, chacune prise séparément - mais les petits ruisseaux font les grandes rivières - qu'il faut s'engager, notamment sur celles qui s'inspirent de la philosophie de la rencontre internationale qui s'est tenue à Salvador de Bahia, au Brésil, sur les quartiers dégradés.

Je rappellerai rapidement quelques-uns des principes qui y ont été formulés: reconnaître les dynamiques à l'œuvre dans les quartiers pauvres; s'appuyer sur elles et s'efforcer de les renforcer; admettre que la démocratie représentative ne suffit pas, à elle seule, à faire entendre les aspirations de certaines catégories de population telles que femmes, étrangers, réfugiés, personnes âgées; trouver les moyens de prendre en considération ces aspirations; réformer l'action publique à tous les niveaux pour qu'elle soit réellement capable d'inventer, avec les populations des quartiers, les solutions les plus adaptées à chaque cas, et mettre en œuvre une politique intégrée associant tous les aspects de la vie individuelle et collective; subordonner la politique menée aux rythmes sociaux réels des quartiers et de leurs habitants, depuis l'apport de solution aux problèmes urgents jusqu'à la conduite des stratégies à long terme; enfin, mettre en place des systèmes de financement cohérents avec les objectifs poursuivis.

En un mot, la lutte contre l'exclusion ne se fera pas sans ceux qui sont les plus concernés.

Ces idées, je n'y croyais pas voilà un certain nombre d'années, mais des expériences vécues m'ont prouvé que certaines d'entre elles, la plupart même, étaient réalisables.

Dans la panoplie des dispositifs et des moyens mis en œuvre jusqu'à aujourd'hui, je me contenterai de citer ceux qui ont été expérimentés dans ma ville, dans le célèbre quartier de l'Alma, il y a déjà plus de vingt ans.

Je citerai au hasard l'agence populaire d'urbanisme mise en place par la volonté des habitants, qui ont obtenu de participer à la reconstruction de leur quartier; je citerai encore les écoles d'écrivains publics, les régies de quartier. Je souhaiterais même, monsieur le ministre, qu'un débat soit consacré à ce champ d'expérience, car il est très vaste.

Dans la recherche des idées, je ne pratique aucune exclusion; je les prends d'où qu'elles viennent, même chez les adversaires, car je préfère toujours partager des idées, voire les « piquer » où je peux, que m'exprimer dans des polémiques stériles où chacun rejette la responsabilité sur l'autre.

Voilà deux semaines, j'ai lu avec plaisir dans *Le Monde* un article de MM. Charzat et Neuschwander, qui semblent avoir une certaine expérience. Ils proposaient la création - elle m'a d'abord paru utopique - de zones franches d'insertion communautaire dans les quartiers où vivent les personnes en grande difficulté.

Ils préconisaient « d'organiser une coopération avec les représentants des habitants, une gestion communautaire du RMI, transformant ainsi l'argent passif des prestations sociales, individuelles et sans contrepartie, en argent actif rémunérant des travaux réalisés pour l'amélioration de la vie quotidienne de la communauté; de mettre en œuvre, par des réseaux d'échange de savoir, des bons d'échange sur un certain périmètre; de généraliser un troc du savoir-faire et de services mutuels sans passer par l'intermédiaire monétaire, parfois trop coûteux; d'implanter et de gérer des épiceries sociales approvisionnées par la banque alimentaire et qui mettraient à la disposition des populations défavorisées les aliments de première nécessité ».

Il faut voir, en effet, dans quelle situation se trouvent un certain nombre de pauvres en plein hiver, qui vont mendier aux Restaurants du cœur pour survivre et alimenter leurs enfants!

Les auteurs de l'article préconisaient encore « d'imaginer, à partir du quartier, une sorte de boutique de l'emploi pour faciliter le développement de nouveaux services que les habitants pourraient vendre à l'extérieur: services de vie, d'entretien, autres activités dont les habitants pourraient avoir l'idée ».

Ils proposaient par ailleurs que les adultes s'occupent des jeunes, que certains surveillent la sortie des écoles, que l'on accorde des aides aux personnes les plus en difficulté, que l'on organise des sortes de mutuelles de savoir-faire et d'entraide.

Je pourrais ajouter à cette énumération bien d'autres projets. Tout cela aboutirait, en fait, à cette proposition d'expérience de zones franches économiques et sociales dans les quartiers en grande difficulté, qui sont de véritables ghettos.

L'idée mérite donc d'être creusée, et un certain nombre de pistes d'être explorées, mais avec discernement. Même si le taux d'échec était de 50 p. 100, cela signifierait qu'il y a 50 p. 100 de réussite. On ne doit donc pas écarter ces propositions d'un revers de main.

Voilà un certain nombre d'années, j'étais très sceptique à l'égard de ce genre d'opérations. A mes yeux, elles étaient utopiques, elles me paraissaient avoir parfois un parfum de mai 68. (*M. Gérard Larcher, rapporteur, s'exclame.*) Tout n'est pas à rejeter dans mai 68, monsieur le rapporteur. Vous n'avez pas connu cette époque, vous étiez trop jeune.

Toujours est-il que je me suis aperçu que j'étais parfois dans l'erreur.

En résumé, je dirai simplement qu'il n'y aura pas de politique d'aménagement du territoire sans une grande relance de la politique de la ville, ou plutôt des banlieues, car je préfère l'expression « politique des banlieues » à celle de « politique de la ville », qui est trop vague.

C'est pourquoi je souhaite, monsieur le ministre, que le Gouvernement aide pleinement Mme le ministre d'Etat dans sa lourde tâche.

Telles sont les quelques propositions que je voulais présenter afin de permettre, comme le disait M. le Premier ministre dans cette enceinte voilà quarante-huit heures, l'épanouissement de chacun de nos concitoyens sans exclusive aucune. (*Applaudissements sur les travers de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Henri Belcour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat qui nous rassemble en cet hémicycle pour plusieurs jours n'a rien d'une discussion de plus sur les autoroutes, les voies ferrées régionales ou à grande vitesse, les universités, les aéroports et autres infrastructures dont la France a encore besoin.

Bien plus que cela, ce débat, que vous avez su catalyser, monsieur le ministre, s'avère fondamental pour la vie quotidienne de nos compatriotes. Du constat qu'il permettra d'établir devrait en effet découler une meilleure cohérence dans la gestion du territoire.

L'égalité d'accès au bien-être pour quelque soixante millions de citoyens doit désormais primer sur l'analyse technocratique des besoins de cette population, après plusieurs années de dérive.

De cela, le Sénat est parfaitement conscient puisqu'il a eu l'occasion à plusieurs reprises, de souligner l'absence de politique clairement définie, et ce depuis les années soixante et l'action volontariste du général de Gaulle au travers des plans.

Après avoir permis le développement de nos régions défavorisées, parfois au prix de lourds efforts, cette détermination s'est effritée dès l'apparition de la crise économique. Il n'a alors plus été question d'implanter des entreprises et de créer des emplois ; il s'est agi essentiellement d'éteindre les incendies sociaux qui couvaient dans les régions sinistrées.

Cette situation perdue aujourd'hui et rythme quotidiennement ma vie d' élu local au service d'une zone rurale de moyenne montagne, aux abords du plateau de Millevaches, en Corrèze.

Je citerai ici, simplement à titre d'anecdote, le point de vue d'un jeune élève d'une classe de sixième au collège d'Ussel : « Il faut d'abord trouver du travail ; ensuite, je m'habituerai là où il y en aura. » C'est dire que, dans notre pays, cette tradition d'expatriation est déjà profondément installée. Nous ne sommes pas encore, loin de là, arrivés à la stopper.

Ces mots simples et spontanés traduisent malheureusement une résignation bien ancrée, même chez les moins âgés d'entre nous, et résument l'évolution récente de notre société, tout en laissant perplexe, voire inquiet, quant au devenir de notre Hexagone. Il est donc grand temps de réagir.

C'est pourquoi, pour les régions défavorisées de notre pays, l'isolement et la désertification doivent être contre-carrés par le désenclavement et un projet de développement véritable.

Vous voudrez bien me pardonner d'évoquer ici plus particulièrement le département de la Corrèze, que j'ai l'honneur de représenter, mais je pense que cela est nécessaire pour rendre plus concret mon propos.

Les enseignements des derniers recensements de la population corrézienne mettent en évidence un espace peu peuplé, avec une densité moyenne de 41 habitants au kilomètre carré, contre 104 en France et 144 dans l'Union européenne.

Plus d'un Corrézien sur trois vit isolé dans un hameau ou un petit village de moins de cinquante personnes ; près d'un sur quatre a plus de soixante-cinq ans, et les classes jeunes sont sous-représentées. La perte globale de 4 600 emplois entre 1982 et 1990 témoigne du déclin économique de l'espace rural corrézien.

Autrement dit, les chiffres parlent d'eux-mêmes et montrent bien que la Corrèze attend beaucoup de ce texte de loi.

La répartition spatiale de la population semble être de plus en plus étroitement liée aux axes de communication qui irriguent le département et apparaissent donc comme le maillon essentiel de l'aménagement du territoire. Les besoins exprimés par les usagers ont permis de mettre en évidence les priorités données aux infrastructures routières tout d'abord, ferroviaires ensuite.

En ce qui concerne les liaisons ferroviaires, la création d'une ligne de trains à grande vitesse de Paris à Toulouse, passant par Limoges, Brive et Cahors, est considérée comme indispensable par les partenaires socio-économiques et devrait être inscrite dans un plan complémentaire du TGV.

Je veux insister aussi sur la nécessité d'un réseau routier adapté à la région par sa souplesse et sa rapidité. L'Etat se doit de réduire les inégalités naturelles des territoires. A ce titre, la poursuite du programme autoroutier apparaît comme une priorité incontournable.

L'autoroute A 20 Paris-Toulouse, et, tout particulièrement, l'autoroute A 89 Lyon-Clermont-Ferrand-Bordeaux, premier axe transversal national véritable ouvert sur le centre de l'Europe, s'avèrent stratégiques pour le désenclavement de la Corrèze. Il faudra néanmoins que leur réalisation soit accompagnée de programmes locaux de développement global.

Cela doit passer par une concertation entre toutes les instances afin de tisser entre ces grands axes de circulation la trame d'un réseau routier secondaire d'accessibilité rapide et fiable en toutes saisons. Ce maillage interurbain se révèle en effet indispensable pour développer la pluriactivité et la mobilité des populations rurales.

Le présent projet de loi institue un fonds d'investissement des transports terrestres financé, entre autres, par une taxe due par les concessionnaires d'autoroutes.

Au cours du débat à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a apaisé les craintes des usagers en indiquant que la taxe ainsi créée ne serait pas répercutée sur le prix des péages. On peut néanmoins s'interroger sur la pertinence d'un seul financement routier destiné au financement de tous les transports terrestres. La mise en œuvre de ce projet ne risque-t-elle pas de rendre plus difficile la réalisation du programme autoroutier, au moment même où le Gouvernement a décidé de l'accélérer, en apportant aux sociétés autoroutières une contrainte supplémentaire ?

J'évoque brièvement les communications dans le domaine du téléphone, en rappelant l'impératif de ne plus privilégier le paramètre « distance » dans le cadre de

la tarification, comme pour les lettres, afin de ne pas désavantager les espaces ruraux, spécialement dans l'optique du télétravail.

Par ailleurs, le projet de loi d'orientation apporte des perspectives de développement pour les zones rurales.

En effet, dans l'œuvre de reconquête du territoire que ce texte entend engager, l'Etat a un rôle majeur à jouer. C'est le principal mérite de ce projet que de restituer son rôle à l'Etat, garant des grandes solidarités. Il appartient en effet à l'Etat de corriger les inégalités, de compenser les handicaps liés à la situation géographique et de favoriser la cohésion territoriale par une localisation appropriée des investissements publics, comme le précise l'article 1^{er}.

Est également abordée la question du maintien des services publics sur le territoire, notamment en milieu rural.

Le Gouvernement a d'ores et déjà décidé un moratoire concernant la fermeture de certains d'entre eux.

Le dispositif prévu, visant à améliorer la concertation préalable et à mesurer l'impact sur le terrain de telle ou telle suppression, me paraît indispensable. Il serait souhaitable, à ce sujet, que les communes concernées soient associées à ces réflexions.

Revoir la notion de service public sur le plan de la qualité en milieu rural est également un impératif. Il en va de même dans le domaine de l'éducation, de la santé, de l'organisation de la sécurité publique.

Au regard de la politique de développement du territoire, la déconcentration des services de l'Etat présente un intérêt double. Tout en affirmant le principe de la continuité territoriale, cela permet une meilleure gestion des crédits et des actions plus efficaces.

Pour éviter la désertification des communes rurales les plus défavorisées, il convient de maintenir localement les services de proximité. On ne peut en effet ignorer qu'avec le vieillissement général de la population une partie croissante de celle-ci éprouve de grandes difficultés pour se déplacer. Il est donc nécessaire, sur le plan local, de maintenir les commerces de première nécessité. De plus, le dispositif législatif prévu devrait encourager la reprise des entreprises artisanales et des commerces afin d'éviter leur disparition.

De même, les aides au maintien à domicile des personnes âgées sont à développer. Moins onéreuses que la réalisation de structures d'accueil spécialisées, elles devraient permettre, outre des créations d'emplois, le maintien au « pays » d'une part grandissante de la population, avec toutes les conséquences psychologiques favorables susceptibles d'en découler pour les intéressés, certes, mais aussi pour leur voisinage.

Dans le cadre du développement rural, on doit aussi et surtout reconnaître la fonction territoriale des activités agricoles.

Il faut permettre aux ruraux à la fois la pluriactivité et une égalité de chances pour l'accès aux formations et aux ressources intellectuelles et culturelles, comme l'ont évoqué MM. les rapporteurs.

La mise en valeur des ressources locales du patrimoine naturel et bâti est un préalable au développement d'une politique touristique qui soit une véritable activité. Pour cela, il est nécessaire d'accroître le potentiel locatif des communes rurales pour accueillir les habitants et éviter la désertification, que ce soit sous la forme de prêts bonifiés ou d'exonérations fiscales.

Aujourd'hui, un toilettage des structures de coopération au niveau local s'impose, qu'il s'agisse des syndicats intercommunaux, des districts, des communautés urbaines ou des villes nouvelles, auxquels s'ajoutera bientôt le « pays ».

Le projet de loi d'orientation concrétise en effet l'idée ancienne de reconnaissance des bassins de vie. Cela devrait permettre de mieux prendre en compte les réalités sociologiques, géographiques, économiques et culturelles.

Le pays, c'est un cadre géographique homogène constitué de bassins de vie présentant des solidarités en matière d'emploi et d'équipements.

Cette mesure prend tout son sens pour l'espace rural, où le pays sera le lieu de référence de l'action de l'Etat en matière de développement économique.

Justement, c'est à cette échelle que les comités de bassin d'emploi mobilisent, depuis douze ans maintenant, 3 000 acteurs locaux - élus, chefs d'entreprises, syndicalistes et militants associatifs des bassins d'emploi. Malgré des financements souvent précaires, ces comités ont contribué, en douze ans, à la création ou au maintien de plusieurs dizaines de milliers d'emplois.

Monsieur le ministre, j'attire votre attention sur les inquiétudes qu'éprouvent aujourd'hui les responsables de ces comités de bassins d'emploi. En effet, dans le projet de budget du ministère de l'emploi pour 1995, la part affectée au financement et à l'aide au fonctionnement de ces comités de bassin d'emploi semble diminuer de façon considérable.

Dans sa démarche, l'Etat doit compter avec l'action de ce type de partenaires, composés d'élus et de représentants des activités socioprofessionnelles et associatives au niveau local, qui ont déjà esquissé la notion de pays.

Au total, ce projet de loi apparaît comme volontairement court en regard de l'ambition que le Gouvernement lui a donnée. En effet, ce texte ne prétend pas régler tous les problèmes, mais constitue la première étape d'une politique globale à mettre en œuvre sur quinze ou vingt ans.

C'est pourquoi je suis tout à fait conscient que les quelque remarques que je viens de formuler n'obtiendront pas forcément une réponse immédiate.

En fait, ce projet de loi est dit d'orientation ; en conséquence, il ne peut entrer dans le détail, comme l'a déjà mis en évidence M. Gérard Larcher, rapporteur de la commission spéciale.

Il devra néanmoins être complété par des lois d'application pour la programmation des équipements, et ce sans doute dès le projet de loi de finances pour 1995.

Par sagesse, monsieur le ministre, vous avez choisi de ne pas bouleverser à la hâte certains domaines. Nombre de mes collègues ont évoqué à ce sujet le problème de la fiscalité et le souhait que soit mise en œuvre une véritable péréquation financière. On constate en effet aujourd'hui que la décentralisation, parfois louée avec excès, n'a toujours pas remédié aux déséquilibres financiers entre les régions, bien au contraire : celles d'entre elles qui disposent d'une confortable assise financière ont prospéré, tandis que les plus pauvres ne parviennent pas à décoller, tout en étant soumises à de lourdes contraintes fiscales.

La commission spéciale a évoqué ce problème crucial ; il faudra cependant y revenir afin d'y apporter la correction nécessaire.

Quoi qu'il en soit, ce texte répond à une incontestable attente des élus, comme de la population. C'est la raison pour laquelle j'approuverai, comme l'ensemble des membres de mon groupe, ce projet de loi d'orientation,

amendé par les propositions de la commission spéciale. *(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. de Menou.

M. Jacques de Menou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je me félicite de ce projet de loi d'orientation, qui marque une volonté forte de la part du Gouvernement de faire de l'aménagement du territoire une priorité.

L'essence même de notre mission de sénateur étant de veiller au développement harmonieux des régions françaises, c'est donc avec enthousiasme que je viens participer à ce débat et vous livrer les réflexions que m'inspire ce texte.

Un volet très positif du projet de loi, qui a retenu mon attention, est celui qui concerne l'initiation de la politique des « pays ». Dans mon département du Finistère, nous avons pu mettre en place un réseau de pays composés chacun de plusieurs cantons, soit quelque 30 000 à 40 000 habitants. Véritables instances de réflexion, ils ont fait la preuve de leur efficacité et de leur dynamisme, en proposant de nombreux projets économiques – en liaison avec des clubs d'entreprises – et culturels. Ils doivent toutefois conserver ce rôle d'animation et de proposition, à mon avis sans qu'il soit question de leur confier un rôle budgétaire.

A ce titre, ils complètent l'action des départements sans menacer pour autant leurs compétences. C'est donc une excellente initiative de leur donner une place importante dans la politique d'aménagement du territoire définie par le projet de loi.

Cependant, laissez-moi vous dire, monsieur le ministre, toute ma déception d'avoir vu de nombreux cantons du Finistère totalement exclus du zonage PAT, alors qu'ils en bénéficiaient par le passé ; ce zonage couvrant par ailleurs pratiquement toute la Bretagne, je pense que la situation excentrée du finistère aurait dû permettre qu'il soit traité avec une attention toute particulière. On a déjà utilisé plusieurs fois ici le terme de « finistérisation » ; je ne l'aime pas, mais cela prouve que toute la France est consciente de nos difficultés et de notre éloignement.

C'est ainsi que les cantons de la zone légumière formant un ensemble homogène à haute densité démographique, en pleine reconversion vers des emplois agro-alimentaires et même industriels, étaient tout désignés pour bénéficier des primes d'aménagement du territoire.

Son histoire dans le passé et son histoire actuelle ont prouvé le dynamisme de cette région. Elle a su déjà, il y a trente ans, faire des propositions d'aménagement et d'organisation et doit aujourd'hui, alors qu'elle compte un grand nombre d'actifs agricoles dont – elle va d'ailleurs en perdre la moitié –, faire face à une reconversion difficile.

Le seul effet visuel, désastreux sur une carte, suffira hélas ! j'en ai peur, à dissuader bon nombre d'entreprises à s'implanter dans ce site qui leur paraîtra défavorisé.

Certes, il fallait faire des choix, mais la ceinture dorée bretonne, dont il ne reste plus que la ceinture et pas l'or, aurait mérité un meilleur traitement.

Monsieur le ministre, j'ai été soulagé lorsque M. Larcher, rapporteur, a précisé que les zones 5 b qui englobent ces cantons privés de PAT bénéficieront des aides fiscales et financières prévues pour les PME et les PMI par le projet de loi.

Je me réjouis que ce zonage soit ainsi clarifié par notre débat, car le texte initial me paraissait imprécis sur ce point. J'ai, du reste, déposé un sous-amendement allant dans ce sens à l'article 17.

Il est vrai que les aides prévues pour les PME et les PMI, monsieur le ministre, sont très incitatives. Nous devons en féliciter le Gouvernement. Elles seront de nature à insuffler un nouveau dynamisme aux régions qui pourront en bénéficier.

Par ailleurs, je souhaite souligner un phénomène sur lequel il me paraît intéressant de réfléchir en termes d'aménagement du territoire et qui me paraît insuffisamment exploité. Voilà trente ans, les élus se battaient pour que leurs régions soient desservies par des routes et des voies ferrées modernes. La Bretagne, à cette date, en faisait une priorité. Aujourd'hui, le problème de l'éloignement ne se mesure plus seulement en termes de distance, mais en termes de temps. Le délai constitue désormais un élément fondamental dans les échanges économiques internationaux et conditionne compétitivité et performance.

Cette nouvelle réflexion sur les moyens de se rapprocher des flux des grands échanges européens et mondiaux intéresse tout particulièrement le grand Ouest. Ce dernier témoigne, en effet, d'une volonté résolue de rallier un marché qui se déplace de plus en plus vers l'est. Certes, l'arc atlantique existe, mais il s'agit bien davantage d'une solidarité culturelle que d'un réseau économique. Quitte à choquer certains, je voudrais que l'on y réfléchisse !

Il faut donc faire bénéficier l'Ouest des grands projets de transport. Or j'ai eu en main la carte du projet de réseau européen de transport combiné qui a été adopté par le conseil des ministres de la Communauté en juin 1993. Il est essentiellement axé, en France, sur les lignes nord-sud. Le tracé ouest, qui relie directement Bordeaux à Paris, ignore totalement le grand Ouest, qui se trouve ainsi écarté des centres d'activité et de consommation européens.

Ce triste constat me révolte d'autant plus qu'il est essentiel, pour nos intérêts et notre compétitivité, que les pôles nantais et rennais soient reconnus comme des plates-formes multimodales importantes pour nos produits.

M. le Premier ministre lui-même déclarait, au printemps dernier, que la politique d'aménagement du territoire, « ardente obligation », devait « permettre de retrouver la cohésion nationale, l'équité sociale, et de tirer le meilleur parti de l'ouverture des frontières ».

L'espace européen doit donc être accessible à tous, même aux régions qui doivent faire face au handicap de la distance, et donc au défi du désenclavement.

Or ces plans, élaborés à Bruxelles par des fonctionnaires, ne prennent pas plus en compte les réalités locales que l'égalité des chances. Pour favoriser l'insertion harmonieuse de la France dans l'Europe, nous devons au contraire nous attacher à ce que toutes nos régions périphériques, Bretagne comprise, disposent des mêmes chances, en termes de moyens de communication, sur les marchés commerciaux.

Demain, les routes qui atteignent l'Ouest seront saturées et de moins en moins utilisables, surtout par nos routiers. C'est donc dès aujourd'hui qu'il nous faut songer à une nouvelle logistique, afin de porter nos produits et notre savoir-faire le plus loin et le plus vite possible. On ne dira jamais assez le rôle moteur des infrastructures logistiques dans le développement économique des régions excentrées.

Notre position géographique, à l'extrême pointe ouest de l'Europe, demande donc une rapidité et une efficacité exceptionnelles des modes de transport. Je suis convaincu que la solution du ferroutage, et plus généralement du transport combiné, est la solution d'avenir.

L'Ouest, et plus spécifiquement la Bretagne avec ses productions agro-alimentaires et électroniques, a la capacité de conquérir les marchés étrangers et, par la qualité et la quantité de sa main-d'œuvre, doit pouvoir attirer de nouvelles industries.

Pour relever ce double défi, il faut nous rapprocher du grand marché européen. Etre relié au centre de l'Europe en dix heures au lieu de vingt-quatre heures aujourd'hui est déterminant pour nos entreprises individuelles et pour valoriser nos produits frais. Seule une logistique rail-route nous permettra d'y arriver et de gagner cette course contre la montre.

Pourtant, la France est l'un des pays européens qui investit le moins dans le ferroutage : 50 millions de francs contre 1 milliard de francs pour l'Italie et l'Allemagne, 1,5 milliard de francs pour la Suisse et à peu près autant pour l'Espagne. De plus, les projets français de transport multimodal, tel Chronofroid, sont tous concentrés dans la même région, avec pour seul souci un désengorgement des axes surchargés mais aucune volonté d'aménagement du territoire.

Il faut rompre avec cette logique Nord-Sud et envisager des liaisons entre Brest et ses plates-formes Rennes et Nantes qui relieront demain l'Europe du Nord d'un côté, Strasbourg-Prague de l'autre, Milan et Madrid.

L'Ouest constitue pour la SNCF, l'Etat et l'Europe un secteur particulièrement pilote dans le développement du rail-route, dont le domaine de compétitivité se situe au-delà de 400 kilomètres. Or c'est la distance minimale que parcourent les produits de Bretagne occidentale pour atteindre les grands centres de consommation.

Ce mode de transport présente de bons atouts techniques tant en matière de sécurité que d'écologie. Sa croissance internationale est d'ailleurs très nette : 4 p. 100 en 1993 contre une baisse de 6,3 p. 100 pour la route.

Il suppose néanmoins des investissements importants et surtout un partenariat entre les transporteurs routiers et la SNCF, qui se livrent actuellement une concurrence accrue et une guerre des prix à mon avis sans intérêt.

Il faut donc adapter les mentalités en ramenant la SNCF à son vrai rôle et la contraindre à coopérer avec les routiers en leur laissant les tâches d'enlèvement et de distribution des marchandises pour n'assurer que les tractions.

En fait, monsieur le ministre, il faudrait réunir une table ronde avec les responsables SNCF et les représentants routiers pour faire évoluer les mentalités, à l'instar de ce qui se passe dans tous les pays d'Europe, alors que chez nous elles restent ancrées sur de vieux mythes.

Enfin, les pouvoirs publics doivent aider les investissements des transporteurs qui se lancent dans le ferroutage par des incitations financières.

Il est également nécessaire de généraliser, dans le cadre des contrats de plan Etat-région, la création de fonds régionaux d'aide au transport combiné - FRACT - comme en Aquitaine, région qui prend en charge le surcoût du matériel rail-route.

On le voit, le transport multimodal n'entrera pas sans effort dans nos mœurs économiques. Pourtant, il apparaît désormais comme le meilleur moyen de battre le handicap du temps pour des régions excentrées qui, comme la Bretagne, veulent être européennes.

Il faut vivre dans et avec son temps, ce qui impose la rapidité pour atteindre la performance. Je souhaite ardemment que le fonds spécifique pour les transports terrestres, que le Sénat veut intégrer dans le projet de loi, tienne compte de la nécessité de développer cette nouvelle logistique.

Quant au transport aérien, lui aussi est vital pour assurer la présence française sur les marchés. Le grand Ouest souhaite ne pas être oublié par le fonds de péréquation des transports aériens, en particulier pour son aéroport de Brest, qui a une vocation internationale.

Le Finistère, qui veut être européen, vous demande en priorité que soit assurée une liaison quotidienne avec Roissy, matin et soir.

En conclusion, je me réjouis des nombreuses avancées proposées par le texte. Les notions de solidarité et de partage de la richesse entre collectivités locales y sont maintes fois rappelées. Dans mon intervention, j'ai voulu souligner la nécessité de partager également le développement. Les logistiques transports sous toutes leurs formes, maritimes, aériennes, rail-route, prennent alors toute leur importance. Leur exploitation au plus haut niveau sera la meilleure chance des régions excentrées dont font partie la Bretagne et tout le grand Ouest. Comme je l'ai déjà rappelé, cela supposera un véritable changement de mentalités à la SNCF et chez les transporteurs.

Vous nous avez dit, monsieur le ministre, que cette loi serait un nouveau souffle pour la France. Je vous fais confiance pour qu'il nous entraîne dans la bonne direction. (*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. Doublet.

M. Michel Doublet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, laissez-moi tout d'abord féliciter la commission spéciale, qui a beaucoup travaillé sur ce projet de loi, son président et ses rapporteurs qui ont effectué un travail tout à fait remarquable.

Le constat est simple : si l'on ne fait rien pour retourner la tendance actuelle, en l'an 2000, 90 p. 100 de la population vivra sur 10 p. 100 de notre territoire. La cohésion de notre pays, son unité risquent d'être mises en cause par l'accentuation des déséquilibres et des inégalités de développement économique, social et culturel.

Cette tendance doit être retournée afin d'éviter, à l'heure où l'Europe va s'ouvrir aux pays nordiques, de ne plus être compétitifs et de ne plus pouvoir jouer le rôle de premier plan qui est le nôtre.

Le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire vient donc à point nommé. Cependant, un texte si bon soit-il ne peut, à lui seul, résoudre tous les problèmes. Il faut une volonté commune de l'Etat, des collectivités territoriales et des citoyens.

Notre territoire doit être rééquilibré afin de conserver la place qui est la sienne tant au niveau national qu'international et, plus particulièrement, au niveau européen. Cela passe par une meilleure répartition des activités économiques sur l'ensemble des régions. L'homme doit être placé au cœur du développement par la mise en valeur de l'endroit où il vit. Cela passe par le développement au niveau local des richesses naturelles et culturelles, ce qui entraînerait des activités et des services nouveaux.

La loi d'orientation définit le cadre qui assurera la cohérence de l'action des multiples acteurs de l'aménagement du territoire et les intérêts communs à tous les Français, qui s'imposent à l'action publique.

Ne pourrait-on envisager, monsieur le ministre, dans les années à venir, d'aménager les documents budgétaires afin qu'ils prennent en compte les moyens de la politique d'aménagement du territoire qui sont définis ici ?

La revitalisation de notre économie nécessite une prise en compte réelle de la diversité des besoins. L'enclavement de certains de nos territoires doit être stoppé. Cela passe par le maintien des emplois et des activités dans les « pays » et par une véritable égalité des chances sur tout le territoire, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Ainsi, maintenir des emplois en zone rurale est difficile. Les petits commerces, notamment, ont bien du mal à ne pas péricliter et à prospérer. Une des solutions résiderait dans la relance de la pluriactivité.

L'espace rural semble donc connaître bien des problèmes par rapport au milieu urbain. Sa vitalité dépend de la santé de notre agriculture, qui est un atout économique essentiel pour notre pays.

Afin de conforter sa capacité exportatrice, qui est l'un des moyens, parmi d'autres, de lutter contre la désertification rurale, nous devons continuer à mener une politique d'allègement des charges pesant sur l'exploitation agricole.

La diversification des activités agricoles doit être poursuivie, notamment avec les utilisations non alimentaires de la production agricole, comme le biocarburant.

De plus, la performance de notre agriculture devrait passer par l'amélioration économique, par secteur et par filière.

Cependant, toutes ces mesures ne peuvent être efficaces que si l'on accroît le partenariat entre production, transformation et distribution.

Notre espace rural ne peut se maintenir et se développer que si nous accélérons la réalisation de grandes infrastructures.

A ce sujet, la création d'un fonds d'investissement pour les transports terrestres est une bonne mesure, à condition qu'il ne soit pas monopolisé par un seul transport.

Ce fonds permettra, c'est certain, le désenclavement ou l'arrêt du processus d'enclavement de nombreux espaces ruraux.

En matière de transports terrestres, les liaisons routières sont primordiales. Il faut développer toutes les liaisons transversales.

Ainsi, à l'échelon de mon département, la Charente-Maritime, le grand axe Centre-Europe-Atlantique doit voir le jour. Cet axe reliant le département ouvrirait aux régions de l'Est et à toute l'économie charentaise la route du port en eau profonde de La Rochelle.

Du fait de l'accélération des échanges, il faudrait également mettre en chantier de nouveaux tronçons. Il s'agit notamment du projet d'autoroute Rochefort - Fontenay-le-Comte reliant la future A 837 à l'A 83, qui permettrait le désenclavement atlantique de la Charente-Maritime.

Sur cette question, je suis pleinement satisfait de la décision prise conjointement par les ministres des transports et de l'environnement sur l'axe Nord-Sud pour relier l'A 83 à l'A 10, en contournant le parc régional du Marais poitevin.

Mais la route n'est pas tout. L'axe ferroviaire ne peut pas être négligé pour autant. Celui-ci exige une concertation suffisante entre les différents échelons des collectivités territoriales et les organismes chargés de missions de service public.

L'Etat doit affirmer plus clairement sa politique globale des transports pour développer le transport public, plus particulièrement le transport ferroviaire. Il doit créer les

conditions politiques, institutionnelles et financières d'une réelle prise en charge du transport régional par les régions. Ce transfert de compétences devrait s'accompagner d'un transfert des ressources correspondantes, afin d'assurer l'équilibre des charges d'exploitation. Pour mon département, il conviendrait de songer maintenant au tracé Bordeaux - Poitiers par Saintes.

Parallèlement au fonds d'investissement des transports terrestres, ce projet de loi crée un fonds d'investissement fluvial. C'est un dispositif très important, selon moi, car il faut encourager le financement de nouvelles voies navigables à grand gabarit dans les années à venir. L'un des moyens d'y parvenir serait que EDF achète l'énergie produite par les établissements de la Compagnie nationale du Rhône, la CNR, au prix normal d'achat - près de 24 centimes le kilowatt - au lieu du prix fixé par la convention entre l'EDF et la CNR, qui est de l'ordre de 9 centimes le kilowatt. La marge ainsi dégagée permettrait de mettre en place les infrastructures nécessaires sans provoquer un relèvement du tarif de vente de l'électricité aux particuliers.

De l'aménagement fluvial à l'aménagement du littoral, il n'y a qu'un pas. Le littoral est un espace limité, qui attire une grande concentration humaine. C'est l'une des zones d'élection pour l'aménagement du territoire, mais il faut prendre en compte les fortes disparités et les profondes mutations qui l'ont affectée. En effet, depuis quelques années, la protection du littoral a été privilégiée au profit de son développement.

Aujourd'hui, tout doit être mis en œuvre pour réhabiliter notre littoral. Cette réhabilitation passe par le renouveau de notre système maritime, par une politique du tourisme plus présente et par une meilleure application de la législation en vigueur. Elle passe aussi par une amélioration des divers réseaux de desserte du littoral afin de doubler le trafic maritime, portuaire et fluvial. Elle passe enfin par une prise en compte des évolutions techniques futures.

Le renouveau des ports doit rendre à la façade maritime son véritable rôle économique. Il doit y avoir une stratégie concertée du développement des activités maritimes et du littoral.

La pêche est l'une de ces activités. Elle assure l'équilibre économique des espaces littoraux, mais la commercialisation est son point faible.

L'adaptation au marché serait facilitée par des actions visant à favoriser le regroupement de l'offre, ce qui implique une adaptation de l'ensemble de la filière, de la production à la distribution. Des dispositions législatives et réglementaires adaptées doivent soutenir ces améliorations.

L'aménagement du littoral, en particulier, et du territoire, en général, ne peut se faire sans un renforcement du rôle de l'Etat. Cela demande une plus grande clarification du partage des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales et, par conséquent, une clarification de leurs relations financières.

Je regrette notamment que ce projet de loi ne fasse pas plus référence aux acteurs du développement économique local que sont les chambres consulaires. J'aimerais, monsieur le ministre, recevoir sur ce sujet quelques explications de votre part.

L'Etat doit donc s'affirmer davantage à l'égard des administrations et des entreprises publiques qui se retirent de l'espace rural. Je me réjouis, à ce propos, du principe posé par ce texte selon lequel le préfet a le droit de suspendre toute décision de fermeture de service public.

Le renforcement du rôle de l'Etat entraîne une accélération de la décentralisation, voire de la déconcentration. Le préfet voit son rôle d'interlocuteur unique des collectivités territoriales se renforcer. Il doit, en effet, réorganiser les services extérieurs des administrations territoriales, d'une part, faciliter l'organisation des services publics et le développement économique par l'émergence de pays, d'autre part. Il faudra cependant veiller à ce que cette réorganisation des services de l'Etat ne se traduise pas par une dégradation de la qualité du service et par un éloignement vis-à-vis des citoyens.

S'il y a renforcement du rôle de l'Etat, il y a également accroissement de la coopération entre les départements et les régions. Cette coopération est d'autant plus importante qu'elle est l'une des conditions du développement local de l'emploi.

Les collectivités territoriales doivent déclencher le processus de développement local. Il faut qu'elles aident à la création et au développement des entreprises. L'épargne locale doit se mobiliser au profit du développement local.

Mais cela n'est pas suffisant, il faudrait également une plus grande mobilité des hommes et une plus grande liberté d'entreprendre.

La réduction des mesures administratives pour les entreprises est à envisager. De plus, ces mesures bénéficieraient au commerce et à l'artisanat.

Toutes les dispositions envisagées pour le développement du territoire ne peuvent aboutir si l'on n'aborde pas le dossier des moyens financiers. C'est le difficile problème de la péréquation.

Je me félicite de la proposition faite à ce sujet par la Haute Assemblée tendant à calculer, région par région, l'ensemble des ressources - impôts et dotations de l'Etat - des collectivités rapportées à leurs charges et à leur population. Ce système éviterait une réforme bâclée des finances locales.

Cependant, ni la péréquation des ressources des collectivités locales, ni les mesures fiscales prévues dans le projet de loi d'orientation ne seront suffisantes pour assurer l'égalité des chances d'un bout à l'autre du territoire. Ces objectifs ne peuvent être atteints que par le développement des services publics, la répartition des établissements d'enseignement supérieur, la mise en place d'infrastructures de transport et de zones économiques privilégiées qui recouvriraient, par exemple, les zones fragiles existantes et les zones bénéficiant des fonds structurels européens.

En conclusion, monsieur le ministre, je veux vous féliciter pour l'action que vous avez entreprise, avec courage et détermination. Je veux croire que ce projet de loi d'orientation sera la base d'une volonté politique forte, qui conduira à rétablir les grands équilibres géographiques et sociaux de notre pays.

L'avenir se construit sur de grandes ambitions. L'aménagement et le développement du territoire en sont une, c'est pourquoi je ne ménagerai pas mon appui au Gouvernement qui a su relever le défi du XXI^e siècle. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jacques Delong. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais aujourd'hui faire entendre la voix de la forêt - si toutefois la forêt a une voix ! - dans un débat qui n'y fait pas spécifiquement allusion.

Et pourtant... lorsque, voilà quinze mois, le Gouvernement a décidé de mettre en chantier cette vaste entreprise que constitue l'aménagement du territoire pour les vingt années à venir, il a d'entrée - et à fort juste titre - mis en avant que les activités forestières étaient les garantes de toute politique de développement rural et devaient rester l'une des composantes essentielles d'une activité économique durable et naturelle.

Je rappellerai donc quelques données que chacune et chacun de nous doit avoir présentes à l'esprit en ce moment capital, au début de la discussion de ce projet de loi qui engage l'avenir de notre pays.

La forêt couvre plus du quart de notre territoire, très exactement 26 p. 100. Dans ses différents secteurs d'activité, du jeune plant forestier au produit fini en bois, elle offre plus d'un demi-million d'emplois, pour l'essentiel en zone rurale. La forêt et la filière bois sont les premiers employeurs de main-d'œuvre en Lorraine et en Aquitaine. La forêt française représente, dans l'actuelle Union européenne de douze Etats, 27 p. 100 de la forêt communautaire et 33 p. 100 de la production communautaire de bois.

Dans le document d'étape publié en avril dernier par la DATAR, on peut lire : « La France, qui a la forêt la plus importante au sein de l'Union européenne, a une carte importante à jouer dans ce domaine, à la condition qu'elle se donne les moyens d'une politique forestière ambitieuse. »

Cette position est toujours, semble-t-il, celle du Gouvernement, puisque, tout récemment encore, au congrès national des communes forestières qui s'est tenu à Lons-le-Saunier le 24 septembre, et que, monsieur le ministre, vous aviez honoré de votre présence, M. le Premier ministre a déclaré : « Je veillerai à ce que l'économie forestière et la mise en valeur des espaces naturels occupent la place qui leur revient dans la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire. »

Pourtant, le projet de loi d'orientation pour le développement du territoire soumis à notre examen comporte, en tout et pour tout, une seule référence à la forêt. J'ajoute que c'est en termes d'exclusion partielle que figure cette référence, puisqu'il est prévu un fonds de gestion de l'espace rural dont les surfaces consacrées à un usage forestier essentiellement productif seraient exclues.

Outre que ce critère, ainsi formulé, ne me paraît pas répondre aux diverses situations de la forêt, je ne me fais pas trop d'illusions, instruit par une pratique constante, sur la part qui pourra revenir à la forêt dans un fonds budgétaire ouvert à l'agriculture.

J'aurai l'occasion, dans la suite de la discussion, d'exposer ce point précis, puisque j'ai déposé un amendement à ce sujet. (*M. Larcher, rapporteur, fait un signe d'assentiment.*)

Merci, monsieur le rapporteur, d'approuver cet amendement !

M. Gérard Larcher, rapporteur. D'en approuver le dépôt !

M. Jacques Delong. Je n'avais pas eu l'impression que votre approbation portait sur cet élément ! (*Sourires.*)

La fédération nationale des communes forestières de France, que j'ai l'honneur de présider, a fourni, en mars dernier, une contribution au débat national sur l'aménagement du territoire.

Les communes forestières représentent, je le rappelle, une commune sur trois. La possession d'un patrimoine naturel aux fonctions multiples leur confère une place particulière et élargit les missions qu'en tant que

communes elles sont déjà appelées à remplir en matière d'aménagement du territoire. Dans la récente intervention que je viens d'évoquer, M. le Premier ministre l'a expressément confirmé en ces termes : « Les forêts communales et leurs élus ont un rôle essentiel à jouer en matière d'aménagement du territoire. »

Qu'il me soit donc permis de rappeler brièvement les choix préconisés par les communes forestières en vue de mieux utiliser les très grandes possibilités offertes par la forêt et la filière bois pour l'aménagement du territoire dans les zones rurales. Ces objectifs font l'objet de dix propositions, de dix commandements, si je puis dire.

Première proposition : poursuivre et encourager la gestion durable de la forêt en lui permettant de jouer ses rôles économiques, environnementaux et sociaux.

La sylviculture, l'exploitation et la transformation du bois, par les emplois qu'elles génèrent localement, constituent un moyen de lutter contre l'exode rural. Réciproquement, la présence de populations locales actives profite à la forêt en donnant les moyens de la gérer, ce qui assure son équilibre et sa pérennité.

Deuxième proposition : soutenir les actions des communes en faveur de la forêt.

La gestion des forêts communales est patrimoniale et d'intérêt public. L'accroissement raisonné des superficies boisées, l'amélioration des peuplements, l'augmentation de la production forestière et le développement du secteur industriel du bois ont pour corollaire la diminution de la dépendance de la France dans ce domaine et le développement de son économie.

Troisième proposition : promouvoir le bois d'œuvre et développer les entreprises de transformation du bois.

Le bois est une matière première renouvelable. Pour des forêts faisant l'objet d'une gestion durable - ce qui est le cas de la forêt française - c'est donc une ressource inépuisable. De plus, le bois d'œuvre est un matériau hautement écologique, l'« écomatériau » par excellence. Les entreprises d'exploitation, de transport et de transformation du bois d'œuvre sont généralement implantées en milieu rural. Les emplois qu'elles créeront - rappelons que 300 mètres cubes de bois d'œuvre exploité et scié correspondent à un emploi - seront d'autant plus nombreux que l'utilisation du bois d'œuvre sera importante.

Quatrième proposition : promouvoir le bois-énergie. Cette action est actuellement lancée par le ministère de l'industrie.

L'emploi du bois pour satisfaire une partie des besoins nationaux en énergie présente de nombreux intérêts tant économiques et sociaux que sylvicoles et écologiques. En termes d'aménagement du territoire, la collecte, la préparation et le transport de 1 000 mètres cubes de bois de feu correspondent à un emploi.

Cinquième proposition : entretenir et mettre en valeur l'espace naturel non forestier.

Le problème posé par la déprise agricole et la désertification des campagnes ne doit pas être ignoré, ni sous-estimé. De même que l'espace forestier, l'espace rural doit être pris en considération dans une approche globale ; il doit être surveillé, entretenu, mis en valeur, bref, il doit être géré. L'article 16 du projet de loi prévoit la création d'un fonds budgétaire répondant partiellement à cette préoccupation.

Sixième proposition : rémunérer les fonctions écologiques et sociales de la forêt.

Le service rendu à la collectivité d'un point de vue tant écologique que social a un coût. Jusqu'à présent simple conséquence de la pratique sylvicole, ce service offert gra-

tuitement à la collectivité pourra l'être de moins en moins compte tenu des tendances lourdes de l'évolution des recettes, d'une part, des besoins et des dépenses d'autre part.

Dans ces conditions, il revient aux collectivités bénéficiaires, notamment à la collectivité nationale, d'apporter à la forêt l'aide financière indispensable. Ce point figure bien dans le projet de loi qui nous est soumis, à l'article 16, mais les dispositions prévues sont susceptibles d'être amendées. J'en parlerai le moment venu.

Septième proposition : soutenir la forêt de montagne.

En montagne, faute d'un soutien adapté aux situations, une partie de la forêt de production et de la forêt de restauration des terrains de montagne ne pourra plus être gérée, ce qui aura des conséquences catastrophiques. Un tiers environ des forêts de montagne - soit 1,5 million d'hectares - ont un rôle de protection.

Huitième proposition : protéger la forêt méditerranéenne.

La forêt méditerranéenne a un ennemi, malheureusement fidèle : le feu. Au cours de ces dernières décennies, une politique de prévention a été mise en place, ainsi que des moyens de lutte. C'est toutefois par l'aménagement du territoire que des progrès significatifs pourront être réalisés, en prenant en compte le risque d'incendie dans les plans d'occupation des sols, en réglementant strictement la construction sur site forestier et en établissant des coupures agricoles entre les zones boisées.

La forêt méditerranéenne apportant peu de recettes, voire pas du tout, et nécessitant des dépenses importantes, elle doit pouvoir compter sur des aides spécifiques de manière que la prévention soit poursuivie et que les peuplements soient améliorés, autant d'actions qui, par le coût et l'intérêt général qu'elles satisfont, dépassent très largement le cadre purement local.

Neuvième proposition : donner une place plus importante à la forêt et à la filière bois au niveau tant du ministère proprement dit que de l'administration centrale.

Si, comme le Gouvernement l'a confirmé par la voix de M. le Premier ministre, la forêt et les industries du bois veulent revendiquer le rôle qu'elles sont en mesure et en droit de jouer dans l'avenir de notre pays, il est nécessaire qu'elles puissent faire entendre une voix forte, c'est-à-dire qu'elles aient une représentation ministérielle et une administration centrale à la mesure de l'enjeu qu'elles représentent, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Dixième et dernière proposition : réserver un volet individualisé à la forêt et à la politique forestière dans la Charte nationale d'aménagement et de développement du territoire et dans la loi d'orientation.

S'agissant d'une loi d'orientation, je reste plus que jamais persuadé qu'en raison du rôle que la forêt et la filière bois jouent en matière économique, écologique et social comme de leur importance en termes d'emploi et de qualité de vie, elles doivent faire l'objet de dispositions spécifiques fixant les choix de développement pour les vingt années à venir.

Elles doivent également occuper dans cette loi d'orientation la place qui leur revient, ainsi que l'a excellemment confirmé M. le Premier ministre. Notre débat est loin d'être clos, et je souhaite qu'un amendement gouvernemental vienne traduire cette prise de position très officielle.

Sur un plan plus spécifique et plus personnel, il m'importe de souligner que l'aménagement du territoire, pour être efficace, doit renverser le sens d'une politique qui,

depuis quatre-vingts ans, a provoqué l'hypertrophie maldive des agglomérations urbaines et la désertification de la majeure partie du territoire.

La première expérience d'aménagement du territoire a été, en vérité, un essai de contrôle du développement parisien, en favorisant l'extension des villes de plus de 100 000 habitants. Il s'agissait donc d'un objectif limité, qui a d'ailleurs été partiellement atteint pour ces villes.

En revanche, partout ailleurs, le rééquilibrage du territoire national reste à faire et les moyens d'action à façonner.

N'y a-t-il pas « doublage » du département et de la région, ces deux parallèles qui, paradoxalement, se rejoignent ? Il est ridicule que la région intervienne pour convertir le lavoir d'un village en salle des fêtes ! Il est tout aussi ridicule que la région intervienne dans les travaux d'aménagement d'une école maternelle. C'est l'affaire du département, et les crédits perçus par la région à ce titre devraient lui être affectés.

N'y a-t-il pas, à la base de ce problème, un échelon de décision ou un relais inutile ? Les régions présentent, certes, un intérêt, mais pas dans le cadre de la loi actuelle. Les sept, huit ou neuf grandes régions se feront, mais le département restera un échelon irremplaçable.

En outre, pour que les sept, huit ou neuf grandes régions soient utiles, donc viables, faut-il vraiment que leur action soit spécifiquement limitée à deux ou trois grands domaines, par exemple les moyens de communication ou les universités ?

Il faut trouver une solution pour remédier au télescopage actuel des pouvoirs de la région et du département, souvent paralysant pour l'un comme pour l'autre.

Enfin, qu'en sera-t-il des vingt et un départements les plus défavorisés, qu'en est-il de ce « baudrier mité » qui, des Ardennes et de la Meuse, va, à travers la Haute-Marne et la Haute-Saône jusqu'aux Pyrénées en passant par la Nièvre, la Haute-Loire et le Cantal ?

Pour ces vingt et un départements, il faut une politique d'aménagement spécifique dotée de moyens exceptionnels tant sur le plan fiscal que sur le plan social ; il faut une planification d'initiative d'Etat et non l'anarchie, souvent stérile ; il faut une volonté pour étudier, concevoir et agir afin de lutter utilement contre la concurrence des départements de plus en plus riches et de mieux en mieux dotés.

Voies de communication modernes, ferroviaires et routières, moyens scolaires et universitaires, il y a là toute une œuvre volontariste à réaliser qui dépasse, tout en les utilisant, régions, départements et même communes.

Monsieur le ministre, vous avez non seulement des idées, mais aussi la volonté et la largeur d'épaules nécessaires pour assumer vos énormes responsabilités et entretenir les espoirs que vous avez fait naître. Comptez au moins sur la détermination des élus de ces vingt et un départements et, pourquoi pas, sur la sympathie, même teintée de scepticisme, de la majorité des élus des autres départements. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.)*

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

M. Paul Graziani. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes réunis pour débattre de l'essentiel, c'est-à-dire de ce que sera la France au début du XXI^e siècle. Pour autant, il ne s'agit pas d'un simple exercice de prospective car, comme l'écrivait le sociologue Georges Friedmann, « calculer où l'on va ne délivre pas de l'obligation de savoir où l'on veut aller » !

Il nous appartient donc de déterminer où nous voulons aller et de réunir les moyens d'une politique volontaire afin que la France ait la capacité d'affronter, dans les meilleures conditions, en ne laissant aucune région à la traîne, les défis d'une concurrence internationale devenue impitoyable.

Crise des banlieues et, plus généralement, du monde urbain, destruction du tissu social, désertification des zones rurales, chacun pressent bien que c'est, en fait, ce qui fonde l'unité de la nation qui est, d'ores et déjà, menacé.

Face à ces menaces, le Gouvernement a souhaité avec raison aborder la question sous l'angle d'un développement plus équilibré de notre territoire, en faisant s'accorder les impératifs de l'aménagement du territoire et l'exigence d'une communauté sociale et nationale plus solidaire.

Votre approche, monsieur le ministre, s'est ainsi fondée sur des convictions fortes. Toutefois, le projet de loi d'orientation que vous nous présentez prétend, non pas aborder l'ensemble des questions relatives à notre système d'administration territoriale, mais ouvrir un certain nombre de pistes et tracer certaines perspectives que vous nous avez invités à explorer en nous demandant d'être audacieux, volontaires et imaginatifs.

Certes, votre projet de loi a pu paraître plus modeste que prévu à certains observateurs au regard tant des objectifs annoncés que de la richesse des propositions qui avaient émergé lors du grand débat national que vous avez lancé et animé avec M. le Premier ministre et l'ensemble du Gouvernement.

Certains, qui vous font aujourd'hui ce grief, oublient eux-mêmes que la France, comme l'a qualifiée un jour le Président de la République, est « un vieux pays conservateur », rétif à toute évolution trop brutale et peu enclin, d'une manière générale, à toute remise en cause de situations réputées acquises pour l'éternité.

Inévitablement, les élus locaux, qui ont par ailleurs démontré leur capacité d'innovation dans la mise en œuvre de la décentralisation, sont aussi, à leur manière, dans cet état d'esprit.

Ainsi, on veut bien réformer la fiscalité locale, mais toute proposition concrète suscite aussitôt une levée de boucliers, au demeurant parfois non sans raison.

Ainsi, on souhaite une péréquation renforcée, mais personne ne veut rien céder. De même, on réclame une meilleure lisibilité des compétences entre collectivités locales tout en se complaisant, au fond, dans une situation aussi complexe que confuse, faite de compétences enchevêtrées, où personne ne sait plus qui fait quoi, qui paie quoi et, surtout, qui est responsable de quoi.

Chacun s'affirme, bien entendu, comme un chaud partisan de la coopération intercommunale, mais refuse pratiquement tout ce qui pourrait apparaître comme une diminution de ses prérogatives.

C'est évidemment à tous ces écueils que vous vous êtes heurté, et nous vous savons gré d'avoir accepté de discuter de ce projet de loi d'orientation dans un esprit d'ouverture et de dialogue.

Comment donc, mes chers collègues, conjuguer aujourd'hui réalisme et ambition en matière d'aménagement du territoire ?

Tout d'abord, il importe, à mes yeux, d'en revenir à ce qui constitue sans doute l'une des finalités essentielles de toute politique moderne d'aménagement du territoire : le développement économique, la création de richesses et donc d'emplois.

En visant à une répartition plus équitable de l'intelligence dans notre pays et à une meilleure mobilisation des moyens de l'Etat et des collectivités locales, ce projet concourt à la réalisation d'un tel but. Mais ne doit-il pas le faire plus visiblement encore, en apportant un certain nombre de réponses structurelles à ces défis, c'est-à-dire en mettant en ordre de bataille, au service de l'emploi, toutes les institutions de la République ?

J'ai, pour ma part, la conviction que, douze ans après les lois de décentralisation, nous ne pourrions plus longtemps différer une clarification et une simplification de notre système territorial, ni l'engagement d'une réforme approfondie de la fiscalité locale, bref, une nouvelle définition des rapports entre l'Etat et les pouvoirs locaux.

Le processus législatif qui suivra l'adoption de ce texte peut être l'occasion d'entrer dans la voie de réformes réellement opératoires. Permettez-moi donc d'en esquisser quelques-unes.

Vous innovez, monsieur le ministre, en introduisant un concept intéressant, celui de « pays ».

D'une certaine manière, le projet de loi rompt, en effet, avec la tradition administrative française pour mieux identifier et prendre en compte les réalités sociologiques, géographiques, économiques et culturelles. C'est effectivement à ce niveau que l'Etat doit mettre en place, avec les sous-préfets, de véritables agences ou missions d'animation et de développement.

Mais l'introduction de la notion de pays implique, à mes yeux, au moins à terme, un renforcement très sensible de la coopération intercommunale, seule capable, me semble-t-il, de lutter efficacement contre les effets négatifs d'un émiettement communal excessif.

Encouragée par la loi relative à l'administration territoriale de la République, la coopération intercommunale a incontestablement progressé ces dernières années.

Néanmoins, cette intercommunalité reste, pour l'instant, trop souvent « associative » et limitée à la mise en commun d'un ou de plusieurs services publics.

Il me paraît hautement souhaitable que s'opère, chez les élus locaux, un changement de mentalité en faveur d'une intercommunalité « intelligente », c'est-à-dire fondée avant tout sur un projet commun de développement économique. Encore faut-il que des incitations fiscales significatives les y encouragent et surtout qu'on réduise le nombre, à l'évidence excessif, des structures de coopération existantes, qui rend le système beaucoup trop complexe et rebute de nombreux maires.

C'est ce à quoi je m'étais, en vain, efforcé de parvenir lorsque j'avais rapporté le projet de loi sur l'administration territoriale, voilà trois ans maintenant, devant la Haute Assemblée. L'enjeu, mes chers collègues, n'en reste pas moins d'une actualité particulièrement brûlante.

De même, j'ai le sentiment qu'une véritable réforme de notre système de fiscalité locale passera inévitablement par la mise en place d'une taxe professionnelle d'agglomération, seule capable de mettre un terme à la concurrence, le plus souvent contre-productive, à laquelle se livrent des collectivités locales voisines pour attirer des entreprises.

C'est ce que demandent, unanimement, vous le savez, monsieur le ministre, les maires des grandes villes, qui souhaitent que la notion d'agglomération soit désormais clairement prise en compte dans notre système d'administration locale.

Dans cette optique, il me paraît également souhaitable de s'orienter, fût-ce progressivement, vers une démocratisation des organes de coopération intercommunale,

démocratisation qui passera à terme, qu'on le veuille ou non, par l'élection au suffrage universel direct des conseils d'agglomération.

Il me paraît désormais tout à fait concevable de conférer, par le biais du suffrage universel, une légitimité accrue à un conseil intercommunal qui dispose d'attributions très importantes et qui a le pouvoir de voter des impôts, en organisant la carte intercommunale autour de cette notion de « pays », d'autant que, à terme, ledit « pays » ne pourra demeurer seulement une circonscription d'action de l'Etat et devra, au contraire, disposer d'une légitimité démocratique.

Vous l'avez compris, c'est à une véritable redéfinition de notre système de gestion de notre armature urbaine que je vous invite à réfléchir. Peut-être, dans cette optique, devons-nous intégrer la notion d'expérimentation, éventualité qu'a d'ailleurs évoquée le président Jean François-Poncet au sein de la commission spéciale.

Il est vrai que le droit à l'expérimentation n'est pas encore une caractéristique de notre paysage administratif. S'il n'est pas question de s'engager dans des mesures de réorganisation autoritaire des structures institutionnelles de notre pays, il s'agirait, en revanche, d'avoir la possibilité d'expérimenter des formules administratives et politiques inédites. Cela permettrait de tester de façon raisonnable mais déterminée, dans un souci d'efficacité et de démocratisation, de nouvelles formules destinées à rapprocher les citoyens de leurs élus.

Certains, mes chers collègues, risqueraient de voir dans ce plaidoyer en faveur d'un renouveau de la coopération intercommunale une attaque indirecte, voire une menace à terme contre l'institution départementale ; je voudrais ici les rassurer.

Plus que jamais, à mes yeux, le département représente, notamment dans nos campagnes, l'institution de proximité seule capable de coordonner et de fédérer les politiques d'action sociale et de lutter contre l'exclusion. Les départements devraient donc, à mon sens, être confortés dans leur rôle de chef de file de l'action sociale et disposer des outils d'observation et d'évaluation des conséquences financières des politiques sociales.

Selon moi, la réflexion sur la réorganisation de l'Etat et des collectivités locales devrait donc être menée à partir de deux priorités : l'action en faveur de l'emploi et du développement local, d'une part, la lutte contre l'exclusion, d'autre part.

Vous le voyez, monsieur le ministre, j'ai le sentiment que votre projet de loi d'orientation ouvre la porte à un nouveau projet de loi sur la décentralisation, qui devrait permettre de décliner la politique d'aménagement du territoire inscrite dans votre démarche.

C'est un fait, la mise en œuvre des dispositions des lois de décentralisation en matière d'interventions économiques locales et d'infrastructures fait l'objet d'un bilan pour le moins contrasté : confusion, complexité, surcharge, voire incohérence sont les mots le plus souvent employés, même s'il est admis que l'engagement des collectivités locales a eu aussi des effets largement positifs, en libérant les énergies locales et en permettant l'éclosion d'initiatives créatrices d'emplois.

Il s'agit donc de mieux organiser ces interventions, dans un esprit de coopération, de solidarité et d'efficacité. C'est d'autant plus nécessaire que la concurrence entre collectivités pour attirer les entreprises se joue désormais à l'échelle européenne et que nos partenaires sont, pour la plupart, bien plus interventionnistes que notre pays.

Je suis donc, pour ma part, en parfait accord avec la commission spéciale, favorable au principe de la désignation d'une collectivité « chef de file », qui coordonnerait la programmation et l'exécution des compétences, cette prise de responsabilité devant engendrer un développement contractualisé entre les différents niveaux de collectivité.

C'est, en effet, par le développement des formules contractuelles et par la constitution de réseaux de villes petites et moyennes, bien articulés avec les métropoles régionales, que nous renforcerons notre compétitivité économique. Il n'y aura pas de renouveau du monde rural sans un renforcement complémentaire de notre armature urbaine.

Renforcement de la coopération intercommunale, avec comme corollaire indispensable la démocratisation des organes de coopération, simplification et clarification des blocs de compétences des collectivités locales dévolues par les lois de décentralisation, contractualisation et constitution de réseaux, vaste réforme de notre système de finances locales : le large débat auquel a donné lieu la préparation de ce projet de loi d'orientation implique qu'à leur tour les élus locaux, dont nous sommes ici les représentants, se montrent à la hauteur des perspectives que trace le texte que nous allons voter.

Le processus législatif que sous-tend le texte de loi engagera, si nous le voulons, un véritable bouleversement de notre système d'administration territoriale. Cette révolution institutionnelle exigera peut-être une révision de la Constitution.

Lors d'un récent colloque, M. le ministre d'Etat a déclaré : « Chacun est pour la réforme, à condition qu'elle ne le touche en rien. »

Vous nous proposez aujourd'hui, avec le Gouvernement, une politique à long terme tendant à redonner un cadre d'action à l'Etat en matière d'aménagement et de développement du territoire. Permettez-moi de souhaiter, monsieur le ministre, que, à la veille du grand débat national qui précédera le choix de notre futur Président de la République, l'aménagement du territoire mais aussi la décentralisation, trop longtemps et trop souvent considérés comme des processus technocratiques, soient enfin conçus comme un seul et véritable projet politique de société. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. A cette heure, le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures trente. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures vingt-cinq, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Yves Guéna.)

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion 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. Jean-Paul Hugot.

M. Jean-Paul Hugot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaitais intervenir pour exprimer tout d'abord ma satisfaction de voir une volonté, largement exprimée en France, et de façon déter-

minée au sein du Gouvernement, aboutir aujourd'hui au projet de loi qui nous est soumis. Si, bien évidemment, celui-ci n'est pas aussi ambitieux que nous l'aurions souhaité, il pose du moins, avec vigueur, les principes essentiels selon lesquels le territoire français doit envisager son développement.

Cette option de développement me paraît être une voie très positive. Par ailleurs, le fait de prévoir différents niveaux de réflexion par l'intermédiaire de divers schémas - schéma national, régional ou départemental - et ce accompagné d'une volonté de déconcentration des instances d'Etat et des services, parallèlement à un maillage du territoire plus raffiné en matière de services publics, me paraît tout à fait judicieux.

A cela s'ajoute la prise en compte des zones en difficulté.

Nous constatons que les voies d'un aménagement moderne, cohérent et réaliste du territoire sont ouvertes, et c'est salubre.

Je souhaiterais, monsieur le ministre, intervenir simplement sur trois points. Je soulignerai tout d'abord ma satisfaction de voir inscrite dans un projet de loi la notion de « pays ». J'insisterai ensuite sur l'intérêt majeur de l'aménagement et du développement culturel du territoire. Enfin, je m'interrogerai sur les conséquences parfois difficiles à contrôler de l'aménagement différencié du territoire.

En ce qui concerne le premier point, il faut bien dire qu'avec ce concept de « pays », qui se définit par une nouvelle façon qu'adopterait l'Etat d'envisager son travail sur l'ensemble du territoire, nous posons - et c'est un progrès, me semble-t-il - la notion de complémentarité entre la ville et la campagne.

Lorsque la notion d'équilibre prévalait, elle était certes opérationnelle, mais elle était, à notre sens, peu porteuse d'une concentration de moyens et d'une claire définition du devenir commun du secteur urbain et du secteur rural.

Cette notion de complémentarité m'apparaît très importante puisque c'est sur la base d'une cohésion géographique, culturelle, sociale et économique que l'on peut envisager une véritable cohésion administrative et stratégique assurant une chance de développement à chaque parcelle du territoire, quelles que soient ses particularités. Par ailleurs, la présence dans ce cadre du pays, dont le périmètre - on le voit bien - peut correspondre à celui de l'arrondissement par un mouvement d'interface et d'ajustement, se trouve confortée par le fait que l'Etat veut être plus opérationnel.

La déconcentration de certains pouvoirs, notamment à l'échelon des sous-préfets, paraît tout à fait utile, car c'est bien à ce niveau que se situe la prise en compte exacte des données précises de chacune des microrégions de nos pays.

En créant des services publics plus complets et plus proches des citoyens. L'Etat donnerait un exemple que les différents niveaux de collectivités et tous les organismes contribuant au développement et à l'aménagement seraient ensuite susceptibles de suivre.

Il faut enfin bien marquer la vocation claire des villes moyennes, notamment des plus petites d'entre elles, à animer leur bassin d'emploi et à jouer un rôle de modernisation dans l'ensemble des services. Ce rôle est clair, mais il me semble qu'une réflexion plus approfondie sur la vocation propre des espaces ruraux, au sein des bassins, mériterait d'être menée.

La contrepartie de la promotion de ces nouveaux périmètres, sur les fondements qui ont été évoqués tout à l'heure, de l'organisation doit être une simplification administrative et de la gestion politique des territoires en cause.

Il me semble que pourrait se développer la coopération intercommunale dans ce sens même si, aujourd'hui, le cumul des différents niveaux apparaît parfois comme une lourdeur. Toutefois, je pense que la novation que représente le pays et donc la revitalisation de l'arrondissement pourrait nous permettre de pallier cet inconvénient.

Je ne doute pas que, à terme, cette initiative concernant le pays suscite, une expression politique d'origine territoriale qui puisse être la véritable expression locale et l'interface de la présence de l'Etat mais aussi assurer une présence encore plus efficace au sein des instances que sont notamment la région et d'autres organismes supra-départementaux.

On peut noter, d'ores et déjà, que la cohésion du pays que je vois se dessiner risque de souffrir de l'application de certaines propositions qui figurent au titre IV et qui concernent l'aménagement différencié du territoire. Je crains qu'elle n'entraîne au sein des pays des ruptures nouvelles sur la base de considérations, certes toujours défendables, mais dont les facteurs de déstabilisation et d'éloignement par rapport aux régions voisines ne doivent pas nous échapper.

Autant j'apprécie la promotion de cette nouvelle réalité qu'est le pays, autant il me semble que la richesse communale du terrain et surtout des populations ne doit pas s'y dissoudre. Je me permettrai donc d'insister sur l'intérêt de l'aménagement du territoire du point de vue culturel, tout en soulignant que cet aménagement culturel comporte avant tout un maillage de proximité des services culturels de l'administration et des institutions.

A mon avis, l'essentiel est, bien évidemment, l'école. En matière culturelle, notamment sur le plan artistique, je suis convaincu de la nécessité de faire une place, au sein de l'école, aux disciplines de la sensibilité à côté de celles de la mémoire et de la logique, qui sont beaucoup plus traditionnellement enseignées.

Il importe donc que nous réfléchissions ensemble au devenir de l'école, au contenu de ses programmes, à la prise en compte de l'éducation artistique en son sein et à son rôle dans l'animation des communes de ce pays.

Par ailleurs, je constate que, sur le plan culturel, les racines, au-delà des découpages administratifs, restent très localisées. La preuve en est que notre territoire, non seulement à l'échelon des départements ou des arrondissements mais parfois même à celui des communes, présente des particularités, des caractéristiques architecturales ou de paysage. Je suis sûr qu'il faudra en optimiser la perception, la connaissance et la protection, afin d'atteindre cet équilibre que nous appelons de nos vœux entre la concentration des moyens pour le développement et l'enracinement toujours plus profond qui est nécessaire à l'identité et à la stabilité des personnes.

De ce point de vue, il me semble qu'il importe de prêter attention non pas à l'organisation administrative ou institutionnelle, mais au mouvement culturel montant, aux réalisations du monde associatif et à celles des fondations.

Je suis heureux, monsieur le ministre, d'évoquer ce point, alors que M. le ministre de la culture a insisté sur l'intérêt qu'il y a pour la nation à voir l'Etat prendre toute sa part dans la mise en place d'une fondation du patrimoine dont le rôle serait de protéger tout un petit

patrimoine bâti, mais aussi des paysages, garantissant ainsi l'identité du territoire en deçà et au-delà des regroupements nécessaires au développement.

C'est en mettant un bémol à ma satisfaction que je terminerai mon propos car j'en viens au titre IV, qui traite de l'aménagement différencié du territoire.

Il y a des zones en reconversion industrielle, des zones rurales défavorisées, des zones urbaines défavorisées, toutes zones pour lesquelles des mesures sont prévues.

Je voudrais attirer l'attention sur le fait que cette nouvelle géographie des zones en difficulté, qui bénéficient de mesures propres, est nécessairement un zonage « à grands traits » et qu'en réalité, entre ces zones réputées défavorisées et les zones réputées prospères, il y a ce que j'appellerai les zones intermédiaires qui ne bénéficient ni de l'avantage parfois scandaleux accordé aux zones prospères ni de l'avantage de compensation bien légitime qui est attribué aux zones défavorisées.

Ces zones intermédiaires ont à pallier les deux inconvénients en se contentant souvent de leurs propres moyens et en trouvant en compensations locales ce que l'économie concurrentielle apporte aux premières et la solidarité nationale aux secondes.

A titre d'exemple, monsieur le ministre, j'évoquerai, à la suite du dernier CIAT qui s'est tenu à Troyes, l'obligation dans laquelle vous avez été de limiter les zones bénéficiaires de la prime d'aménagement du territoire - PAT - sur le fondement d'arguments difficilement explicables.

Mon département, le Maine-et-Loire, pour un tiers de son territoire, et les zones littorales de la région des Pays de la Loire se sont trouvés éliminés, sans préavis, du bénéfice de la PAT alors que des régions qui, demain, feront partie du pays dont la ville de Saumur sera la ville moyenne, bénéficieront, elles, de cette prime. C'est légitime pour elles ; il est moins compréhensible que nous, nous ne puissions pas en bénéficier.

Je veux dire par là qu'il est parfois des contraintes qui obligent à faire cette différenciation dont la légitimité n'est pas toujours comprise sur le plan local.

Ce qui est vrai pour le Saumurois vaut aussi pour une autre partie du Maine-et-Loire puisque, je le répète, un tiers du département est ainsi affecté.

Je souhaiterais, au moins, que la définition des zones à soutenir ne se fonde pas sur des critères trop éloignés des considérations locales. Je ne fais pas là un procès d'intention. Je constate simplement que la référence aux fonds structurels européens semble avoir été retenue pour maintenir la PAT aux régions qui bénéficiaient de ces fonds et pour exclure du bénéfice de cette prime les autres régions.

En définitive, cela revient à dire que l'on demanderait à Bruxelles de définir un zonage qui relève de l'aménagement de notre territoire et donc, selon moi, beaucoup plus de mesures de compensation de l'Etat français que de mesures d'accompagnement. En effet, ce système entraîne, dans notre département, une régression cumulative.

Or je crains, si la référence est toujours ces fameux fonds structurels, que la rupture qui s'inscrit au cœur du Saumurois entre différentes zones n'empêche à terme de mettre en place le pays puisque la convergence des critères économiques ne sera pas opérée, la convergence des critères sociaux et culturels ne suffisant pas pour rapprocher nos points de vue et pour rechercher une plus grande cohésion.

Voilà ce que je souhaitais vous dire, monsieur le ministre. Je fais confiance à ceux qui devront mettre en œuvre les différentes opérations annoncées dans ce projet

de loi pour bien définir les handicaps, parfois d'ailleurs les apparences, et pour faire bénéficier les zones défavorisées des mesures prévues. J'espère que les représentants attentifs et opérationnels que seront les préfets et les sous-préfets dans les pays ou les départements pourront apporter un contrepois aux décisions prises parfois d'un peu plus haut, et donc les corriger. Aussi, c'est avec confiance que j'apporte mon soutien au présent projet de loi d'orientation, tout en souhaitant des précisions et des garanties sur les mesures que j'ai mises en évidence. *(Applaudissements sur les travées du RPR.)*

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

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en cette fin de discussion générale, je vais essayer d'aller à l'essentiel de mon propos, pour ne pas lasser votre attention.

En partant de quelques considérations d'ordre régional, je consacrerai ces quelques instants à deux sujets tout à fait essentiels qui sont largement traités dans le projet de loi d'orientation de M. Pasqua.

Il s'agit du volontarisme de l'Etat dans le domaine des grandes infrastructures, qui conditionne le développement du territoire pour demain et pour après-demain, ainsi que de la nécessité dans laquelle nous nous trouvons, en cette période de reprise, d'accroître le dynamisme du tissu économique et donc des entreprises.

J'ai le privilège de parler à cette tribune en tant que représentant du département de l'Oise. Il s'agit d'un département semi-rural, semi-urbain, situé à la périphérie du Bassin parisien. Ce département a connu, voilà deux ans, une phase de débat relative à l'aménagement du territoire, somme toute intéressante pour ce qui nous occupe aujourd'hui. En effet, peut-être était-ce, d'une certaine façon, avec la mise au point de notre charte « L'Oise de nos enfants », une sorte de préfiguration du grand débat national sur l'aménagement du territoire.

En tout cas, au terme de longues consultations, nous avons veillé à dégager un certain nombre de principes qui rejoignent ceux qui figurent dans le présent projet de loi d'orientation, notamment en matière de diffusion de la recherche et d'enseignement supérieur. Il s'agit, comme l'a souligné la commission spéciale, d'un aspect tout à fait essentiel de l'autonomie économique et culturelle des régions et des localités.

Nous avons également cherché à définir les moyens d'une certaine autonomie économique par rapport à la région d'Ile-de-France et à développer différentes branches d'activité, sans pour autant tourner le dos à la qualité de vie, qui a beaucoup de prix dans notre département, et donc à une politique de mise en valeur de l'environnement.

Donc, à partir du département de l'Oise, j'ai cherché dans ce texte les éléments novateurs à moyen et à long terme.

Le département de l'Oise - c'est une évidence - est traversé par une rivière qui s'appelle l'Oise.

M. le président. Ce qui n'est pas le cas du Var !

M. Philippe Marini. Vous avez raison, monsieur le président. Mais la précision que j'apportais est ma transition avec la volonté nécessaire de l'Etat dans le domaine des grandes infrastructures. En effet, la voie fluviale navigable à grand gabarit s'arrête à Compiègne et, entre Compiègne et l'Escaut se situe un réseau de canaux qui sont au gabarit que M. Freycinet définissait au XIX^e siècle. Ils représentent ce que l'un de nos collègues appelait « ces chemins de terre qui relient des autoroutes ». C'est en effet

ainsi que M. Louis de Catuelan définissait, dans un rapport récent, notre réseau français d'infrastructures fluviales.

Vous ne serez donc pas surpris qu'étant élu de ce département j'attache de l'importance, comme plusieurs collègues d'autres départements, à la mise en œuvre d'une véritable volonté de l'Etat en matière de développement des voies fluviales à grand gabarit.

M. Emmanuel Hamel. Il est temps, en effet, de s'en préoccuper !

M. Philippe Marini. Vous avez raison, mon cher collègue !

Je crois que nous sommes en train de faire sensiblement progresser les choses. En cette matière, comme toujours, les sceptiques sont nombreux. Je comptais encore récemment au nombre de ces sceptiques mon regretté prédécesseur à la mairie de Compiègne. En effet, celui-ci me disait : « Vous vous occupez de ce sujet, Marini, c'est un serpent de mer ; je l'ai vu surgir tous les trente ans. ». Sans doute n'avait-il pas tort. Mais avec peut-être de la ténacité, de la persévérance et de la volonté, ce que vous nous proposez nous permettra de faire un chemin concret.

Qu'en est-il ? J'ai lu avec attention, bien sûr, le projet de loi d'orientation et l'excellent rapport de la commission spéciale. J'ai lu également un récent communiqué de l'Hôtel Matignon relatif à la décision de principe visant à lancer le programme Rhin-Rhône. J'ai eu le sentiment qu'en matière de voies fluviales quelque chose s'ébranlait dans cette République.

J'ai considéré cela avec beaucoup de sympathie. Néanmoins, j'ai un peu tempéré cette sympathie, pardonnez-moi, par le réalisme du financier ou du budgétaire. En effet, il n'y a pas de volonté sans moyens de financement ; il n'est pas de grands programmes sans pérennité de l'effort financier.

A cet égard, j'ai constaté avec intérêt, à l'article 17 du projet de loi d'orientation, que M. le ministre d'Etat et vous-même, monsieur le ministre, proposiez de créer un fonds pour le développement des grandes infrastructures de transports terrestres. J'ai même constaté que ce fonds était présenté en deux paragraphes dans le texte tel qu'il résulte des délibérations de l'Assemblée nationale.

Toutefois, j'ai eu la curiosité, en tant que rapporteur spécial des comptes spéciaux du Trésor, de me reporter au projet de loi de finances pour 1995. J'ai observé, monsieur le ministre, que ce qui fait l'objet de deux paragraphes dans l'article 17 du projet de loi d'orientation figure dans un seul et même paquet ou réceptacle dans le projet de loi de finances pour 1995, avec même deux lignes qui m'ont assez inquiété, dont l'une est intitulée : « Reversement au budget général ». J'ai également observé que figurent dans les dépenses de ce nouveau compte d'affectation spéciale des éléments qui sont débudgétisés, qui ont été retirés des crédits ordinaires du ministère de l'équipement, lesquels, en matière routière ou de voies fluviales, ou en matière ferroviaire, les avaient normalement supportés jusqu'à présent.

Cela m'a rendu vigilant, monsieur le ministre. Nous partagerons sans doute ce souci avec beaucoup de collègues qui sont très attachés à la réalisation d'un programme fluvial à grand gabarit en France, qu'il s'agisse de Rhin-Rhône, de Seine-Nord ou de Seine-Est.

Selon moi, il n'y a pas de réelle compétition entre Rhin-Rhône et Seine-Nord. En effet, la déclaration d'utilité publique de Rhin-Rhône, pour la part qui reste à réaliser, notamment en Franche-Comté, est déjà ancienne.

Sauf problèmes particuliers - géologiques, techniques ou environnementaux - il n'y a pas de raison que ce programme ne puisse pas se poursuivre selon le devis prévu, qui doit être de 17 milliards de francs.

Quant à Seine-Nord, cette opération est en train de prendre naissance. Les consultations ont été menées par le préfet de région, et Seine-Nord devrait pouvoir, logiquement, prendre le relais.

Bref, à ce stade, avant de préciser mon souci, monsieur le ministre, par un certain nombre d'amendements - plusieurs collègues ici présents ont bien voulu accepter de cosigner l'un d'eux - en attendant la discussion de l'article concerné du projet de loi, je voulais exprimer une certaine satisfaction de voir le processus de décision s'ébranler. Je voulais aussi attirer votre attention sur la vigilance dont il faudra faire preuve s'agissant des moyens indispensables, afin que l'affectation, la spécificité et la pérennité des ressources nécessaires à un vrai programme de mise à grand gabarit des voies navigables puissent être réellement mises en œuvre et devenir une réalité.

Enfin, monsieur le ministre, je voudrais, en guise de conclusion, reprendre très brièvement quelques réflexions sur la nécessité de dynamiser le tissu économique, en particulier les petites et moyennes entreprises. Nous savons tous que c'est dans ce domaine que l'économie a le plus souffert au cours de la récession ; nous savons tous aussi que c'est également dans ce domaine que se créeront le plus d'emplois à l'occasion de la reprise.

Je ne m'étendrai pas sur ce sujet car, ce matin même, avait lieu une conférence de presse à laquelle j'avais l'honneur de participer, aux côtés de nos collègues Jean Arthuis et Paul Lorient. La commission des finances du Sénat a souhaité, en effet, traiter le sujet des sociétés de développement régional et celui de l'investissement en fonds propres dans les petites et moyennes entreprises.

Je signalerai simplement que les trois corapporteurs de la commission des finances ont cosigné un amendement à l'article 17 qui a pour objet d'ajouter les sociétés de développement régional sur la liste des organismes susceptibles d'apporter des garanties dans le cadre du fonds national de développement d'entreprises mis en place par le présent projet de loi.

D'une façon plus générale, il nous a semblé que beaucoup de choses étaient à faire pour susciter l'épargne de proximité indispensable, pour susciter la prise de risques, qui est insuffisante dans ce pays, pour valoriser la condition d'entrepreneur, pour améliorer l'environnement fiscal des entreprises et des investisseurs en fonds propres dans les entreprises.

Mes chers collègues, je me permets de vous renvoyer à ce rapport - il sera mis en distribution demain - qui comporte les propositions de la commission des finances dans ce domaine. C'est en quelque sorte l'un des éléments que nous venons au grand débat sur l'aménagement du territoire et sur les instruments indispensables pour tempérer le libéralisme.

En effet, monsieur le ministre, l'aménagement du territoire que vous nous proposez prend place dans un Etat résolument libéral, mais dans un Etat qui souhaite que des processus de compensation et d'équilibre puissent être mis en œuvre de façon raisonnable et raisonnée, sans décourager l'initiative, afin que cette période parfois difficile pour certaines branches économiques, dans divers départements, soit mieux vécue par les Françaises et les Français.

C'est votre souci, monsieur le ministre. C'est aussi - j'en suis persuadé - le souci d'une très grande majorité des membres de cette assemblée ; vous pouvez naturelle-

ment être assuré que tout ce qui sera fait pour en tenir compte aura mon total soutien. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Joseph Ostermann. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, « en France, qui connaît Paris, connaît le principal du pays. Paris et la province forment en fait deux pôles de la vie nationale ». Voilà ce que déclarait Ernest Curtius en 1932. Cela reste tout à fait vrai ! Cependant, avec le temps, les distorsions non seulement entre Paris et la province, mais aussi entre les grandes villes et les zones rurales se sont fortement accentuées.

Après la Seconde Guerre mondiale, les villes, porteuses d'espoirs économiques et sociaux, se sont développées. Toutefois, elles se sont révélées dans bien des cas non pas des cités radieuses, mais des cités souvent entourées de quartiers particulièrement sensibles, quartiers dans lesquels la sécurité ne parvenait plus à être maintenue alors que, dans le même temps, la population désertait les campagnes. A l'heure actuelle, plus de trente départements constituent ce que l'on appelle la « diagonale aride » : ce sont des départements un peu oubliés qui ne profitent pas de l'attraction des pays européens nous entourant.

Ce n'est pas, loin de là, que l'Etat se soit désintéressé de la politique d'aménagement du territoire. Cette dernière, destinée, à l'origine, à répartir la richesse industrielle sur tout le territoire, a connu des périodes fastes et des périodes difficiles.

Dans les années quatre-vingt, la décentralisation est intervenue. Son bilan est globalement positif. En effet, toutes les décisions qui peuvent être prises au plus près des événements constituent toujours autant d'éléments favorables. La décentralisation doit être confortée et même renforcée ; il n'est pas question de la remettre en cause.

La décentralisation ne peut cependant nous faire oublier l'enchevêtrement des compétences qu'elle a entraîné. Aujourd'hui, une clarification est devenue indispensable.

Le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire que le Sénat examine aujourd'hui - la Haute Assemblée a d'ailleurs déjà manifesté, par le biais de rapports, son vif intérêt sur l'avenir tant de l'espace rural que de la ville - va orienter notre politique dans les prochaines années. Monsieur le ministre, avant de déposer ce texte, vous avez eu le courage d'organiser des réunions, de vous déplacer, d'écouter et d'accepter des propositions. Nous vous en remercions.

En effet, il s'agit aujourd'hui, par ce projet de loi, de faire en sorte non seulement que les chances d'étudier, de réussir, de travailler soient les mêmes sur tout le territoire, mais aussi que l'intelligence et la compétence soient également réparties. Il s'agit aussi, bien évidemment, que les régions et les départements soient désenclavés et que les communications soient facilitées.

A l'heure de l'ouverture des frontières, notre pays doit conserver sa spécificité nationale, notamment ses communes, qui font partie de son histoire et de sa culture. Certains aspects de l'action municipale doivent être mis en commun. Il s'agit d'adaptations nécessaires sans que l'unité nationale soit mise en cause.

Je me réjouis donc du débat ample auquel nous participons aujourd'hui ; la contribution du Sénat devait être, par sa nature même, essentielle, et je sais que le travail sérieux et considérable accompli par la commission spé-

ciale et par son rapporteur, notre ami M. Gérard Larcher, est là pour rappeler que, en se préoccupant du territoire, la Haute Assemblée répond à sa vocation naturelle, celle qui est exprimée par l'article 24 de la Constitution, à savoir la représentation des collectivités territoriales.

Notre collègue M. Gérard Larcher et les nombreux intervenants qui m'ont précédé à cette tribune ont détaillé ce projet de loi. Aussi me bornerai-je, pour ma part, à insister sur quelques dispositions.

Il importe tout d'abord de renforcer la décentralisation, en évitant néanmoins d'accentuer encore l'enchevêtrement des compétences et des financements. L'article 20 A, premier article du titre V, prévoit qu'une loi complémentaire répartira les compétences entre l'Etat et les collectivités locales ; il évoque également une répartition plus claire des compétences entre les collectivités locales.

L'enchevêtrement des compétences se traduit trop souvent par des financements croisés. J'en veux pour exemple l'université, compétence relevant de l'Etat alors que toutes les collectivités locales sont amenées à la financer.

Un autre domaine de confusion est constitué par les affaires sociales, avec les personnes âgées, les structures de long séjour et les handicapés. Nous souhaitons que le RMI ne fasse pas partie du dossier des financements croisés.

Les exemples de cet ordre sont également nombreux entre régions et départements.

Un certain nombre de propositions contenues dans le projet de loi vont dans le bon sens.

Il en est ainsi, notamment, du concept de « pays » dont on ne peut que se féliciter. L'élu alsacien que je suis sait que, si la circonscription administrative du département reste malgré tout ancrée dans nos mentalités, elle est notamment transcendée par le concept de « pays », composé de bassins de vie. Cette vieille expression populaire désigne notre terroir et, avec lui, notre identité locale.

Le texte fait donc des pays le lieu privilégié de l'action de l'Etat, notamment en faveur des services publics : l'effort de rationalisation est en effet nécessaire pour assurer l'autorité des services de l'Etat. Il s'agit là de trouver un équilibre entre une décentralisation approuvée par l'ensemble des responsables des collectivités territoriales et l'action unificatrice de l'Etat, qui demeure le ciment de la cohésion nationale.

En outre, nous ne pouvons que nous féliciter de la volonté de la commission spéciale d'indiquer que le pays se doit d'être également le lieu d'expression des solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural.

Je partage également le point de vue de la commission spéciale sur l'utilité qu'il y aurait à instaurer des collectivités dites « chefs de file » pour la mise en œuvre des compétences. La collectivité chef de file exercerait une mission de coordination dans la programmation et l'exécution des compétences.

Dans la répartition des compétences, il faut également harmoniser la progression de la fiscalité locale ; cette dernière, par la multiplicité des collectivités dont c'est la principale ressource, commence à prendre des proportions auxquelles il faut prendre garde. En effet, nous sommes en train d'encourager la délocalisation de nos entreprises génératrices de main-d'œuvre.

Une autre préoccupation tient au maintien du service public dans les zones rurales. Une plus grande maîtrise locale reste un garant à cet égard. Néanmoins, veillons à ne pas transférer de nouvelles charges vers les départe-

ments ou les régions. Donnons aux préfets les moyens d'intervenir rapidement, après examen des cas précis, afin de rééquilibrer le développement du territoire en s'appuyant sur des moyens réels. L'idée d'une solidarité financière est intéressante et, en cela, je voudrais donner mon approbation aux modifications proposées par la commission spéciale, particulièrement à l'article qui prévoit les modalités de la réduction des écarts de richesse entre les collectivités territoriales.

Ce système de péréquation, inspiré du système allemand, devrait permettre de corriger les disparités existant actuellement entre les ressources et les charges des différentes collectivités territoriales et d'établir un nécessaire équilibre entre les régions. Il ne peut en effet y avoir de réelle solidarité territoriale sans instauration d'un système général de péréquation des ressources des collectivités territoriales.

Monsieur le ministre, qui peut au mieux organiser et garantir cette péréquation, qui peut au mieux soutenir les zones rurales, si ce n'est l'Etat ? Affirmons d'abord la nécessité d'une répartition plus accentuée de la DGF. En quelques mois, monsieur le ministre, vous avez pris des dispositions dans ce sens ; il faudra certainement les approfondir.

Oui, affirmons la nécessité d'écrêter les taxes professionnelles. Je soutiendrai l'amendement proposé par la commission spéciale. Mais, attention ! N'encourageons pas trop un nivellement vers le bas, définissons clairement les critères de cette péréquation, car l'industrialisation, source de richesse des collectivités locales, entraîne certains inconvénients pour les élus. Il ne faudrait pas, à l'instar de ce qui se passe pour les routes et, souvent, pour les tracés de TGV, souhaiter des zones industrielles performantes à péréquation fiscale, mais, à terme, vouloir les implanter autant que faire se peut chez le voisin afin de ne pas en supporter les inconvénients !

Une meilleure péréquation au bénéfice des zones sensibles reste plus que jamais nécessaire. Monsieur le ministre, j'aimerais citer une de vos déclarations que j'ai lue, hier, dans un quotidien régional : « Tout le monde est aujourd'hui favorable à la péréquation, mais chacun voudrait être du côté des bénéficiaires et échapper aux contraintes du contributeur. » C'est cet état d'esprit qu'il faudra dépasser dans les prochaines années.

L'aménagement du territoire implique, en quelque sorte, de refaire la France rurale. Nous sommes tous, dans nos départements, confrontés à cette réalité ; c'est la raison pour laquelle j'ai insisté en faveur d'une péréquation plus forte, plus prononcée des dotations de l'Etat. En effet, certains départements et régions - je pense notamment, à cet égard, au Bas-Rhin et à l'Alsace - ont dû faire des efforts substantiels en faveur de l'industrialisation.

Il s'agit des départements confrontés depuis des années à la dure réalité internationale ; les départements frontaliers sont appelés aujourd'hui, dans le cadre du développement européen, à faire face à une collaboration transfrontalière forte - elle est néanmoins indispensable en vue d'accentuer à travers les frontières la compréhension entre les hommes et l'harmonie des textes essentiels régissant la vie au quotidien - sans oublier la toujours dure confrontation économique.

L'Alsace et le Bas-Rhin sont également confrontés au maintien ou plutôt à la revitalisation des zones de montagne, qui sont fragiles. Monsieur le ministre, soyez très prudent. En effet, l'accentuation de la péréquation ne serait pas sans risque pour notre région, le contribuable

alsacien étant déjà sollicité par le budget régional, le budget départemental et pour le TGV. Notre solidarité sollicitée à trois reprises ne peut être contestée.

La revitalisation des zones rurales en difficulté passe par l'affirmation non seulement du tissu des PME, des artisans, du tourisme rural, mais aussi d'une activité agricole fondée sur des filières spécifiques ; leur soutien dans le cadre institutionnel et financier s'impose.

En effet, comme cela a été affirmé ce matin, il ne suffit pas de décréter l'industrialisation des zones sensibles ; encore faut-il que l'entreprise y trouve à terme son compte. C'est ainsi que les leviers fiscaux, avec des charges générales sur le travail, devront sans doute être actionnés ; mais cela fera l'objet d'autres débats.

Par ailleurs, dans un autre domaine traité aux articles 15 et 19, la commission spéciale propose de supprimer les comptes d'affectation spéciaux pour les transports aériens, d'une part, pour les transports terrestres et fluviaux, d'autre part, afin de les remplacer par deux établissements publics. Notre collègue M. Marini vient d'ailleurs d'évoquer cette proposition. Cette mesure est destinée à éviter que les comptes d'affectation surdotés ne soient ponctionnés et que les fonds ne soient utilisés à des fins certes louables, mais différentes de celles pour lesquelles ils ont été collectés.

Je ne peux donc qu'approuver ces propositions, d'autant que les besoins en équipements, qu'ils soient autoroutiers, ferroviaires ou fluviaux, sont particulièrement importants.

En effet, monsieur le ministre, vous me permettrez d'insister sur les besoins financiers en matière ferroviaire nécessaires pour la mise en œuvre des services régionaux ferroviaires, dont l'expérimentation a été lancée le 5 octobre par M. Bosson, ministre des transports, pour les transports combinés fer-route, seul moyen d'éviter l'engorgement du réseau routier et de résoudre les problèmes d'acceptabilité publique compte tenu des nuisances en matière de transport, et enfin pour la réalisation du TGV Est, à laquelle nous sommes particulièrement attentifs.

Cet intérêt pour le développement du réseau ferroviaire doit être accompagné d'une mise en œuvre tout aussi rapide du programme national de mise à grand gabarit du réseau de transport fluvial, indispensable à la liaison des centres économiques de notre pays avec nos partenaires européens. Et vous me voyez particulièrement intéressé, monsieur le ministre, par le canal à grand gabarit Rhin-Rhône.

Seule une affectation claire d'une ressource pérennisée permettrait de concrétiser cette volonté sans laquelle les liaisons Rhin-Rhône et Seine-Nord ne pourront être menées à bien. C'est la raison pour laquelle je remercie notre collègue Philippe Marini d'avoir pris l'initiative de déposer un amendement allant dans ce sens.

Vous me permettrez de souligner que de l'aménagement du territoire et de sa reconquête dépendront le visage de la France de demain et le mode de vie de ses habitants.

Le texte que vous nous soumettez aujourd'hui, monsieur le ministre, est un grand pas vers un long cheminement législatif, vers un travail courageux qu'il nous faudra mener à terme. Pour cela, vous pouvez compter sur la Haute Assemblée - sur mon soutien, en tout cas - pour renforcer la portée du texte que vous nous présentez.

Je souhaite en conclusion qu'un certain nombre d'amendements puissent être pris en compte, et c'est sans état d'âme que, avec mes collègues du groupe du Rassem-

blement pour la République, je voterai ce projet de loi. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.)*

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

M. Michel Rufin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si nous sommes conduits à légiférer aujourd'hui en faveur du développement du territoire, comment ne pas dénoncer le préjudiciable abandon pur et simple, ces dernières années, de toute politique ambitieuse en ce domaine ? C'est pourquoi ce projet de loi d'orientation était d'autant plus attendu.

Attendu, car il correspond à l'un des engagements forts de la nouvelle majorité et du Gouvernement, auquel je tiens particulièrement à rendre hommage. Il est aussi l'aboutissement d'une intense période de réflexion et je ne rappellerai pas à mon tour la place déterminante qui fut hier celle du Sénat dans ce vaste débat et qui a été aujourd'hui celle de sa commission spéciale.

Attendu aussi, car il veut résolument mettre un terme à l'opposition stérile entre le monde rural et le monde urbain, artificiellement et maladroitement entretenue par quelques-uns.

Attendu, enfin, car il répond aux aspirations des Français. C'est de la France dont on nous parle, de la France dans son ensemble et non pas dans chacune de ses composantes, de la France qui, plus que jamais, doit être une terre de solidarité, un véritable espace de vie et d'enracinement.

Certains, pourtant, auraient souhaité plus d'audace, mais l'important est incontestablement, à mes yeux, l'émergence de la volonté ferme clairement affichée que vous avez, monsieur le ministre, de faire bouger les choses.

Naturellement, je n'évoquerai pas l'ensemble du texte, mais vous me permettrez simplement quelques observations qui me tiennent à cœur, et d'abord sur le nécessaire renforcement du rôle de l'Etat comme sur celui de la puissance communale.

Vous venez d'un Etat, vous habitez une commune. Voilà habituellement deux collectivités fondamentales auxquelles chaque citoyen, chacun d'entre nous se réfère.

Il ne saurait donc y avoir de politique crédible de développement du territoire sans une action concomitante à ces deux niveaux. Je ne saurai trop insister sur ce point.

Si l'on s'interroge principalement sur les raisons de l'affaiblissement de l'Etat, force est de constater l'existence d'au moins trois facteurs déterminants.

En premier lieu, la dimension européenne qui, surajoutant des niveaux de compétence et de responsabilité, place aussi l'aménagement à l'échelle de toute l'Europe.

En deuxième lieu, la crise économique qui, favorisant un certain désengagement de l'Etat, limite aussi, hélas ! sa marge de manœuvre, spécialement dans le domaine financier.

En dernier lieu, enfin, la décentralisation et sa montée en puissance. Comment s'en étonner puisque, en effet, son objet même était de déléguer des pouvoirs et des moyens de l'Etat aux collectivités locales, notamment en matière d'aménagement, la région se voyant justement chargée « de promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de son territoire et l'aménagement de ce même territoire », puisque, enfin, l'insuffisance des péréquations financières et fiscales s'est fait si durement sentir au cours de la période écoulée ?

Nul ne saurait, certes, contester la réalité de la décentralisation.

Toutefois, sa conjugaison avec l'aménagement du territoire est devenue l'un des défis majeurs auxquels nous avons à répondre, le projet de loi d'orientation ayant, à mon sens, comme premier mérite de nous y inciter.

Je me félicite, à ce propos, de la volonté affichée d'un renforcement de la déconcentration des services de l'Etat, sous l'autorité du préfet, et d'une réaffirmation du rôle des sous-préfets.

Comme beaucoup, en revanche, je souhaite moins de timidité en matière de réforme des finances locales ainsi qu'une réflexion en matière de répartition des compétences, et j'accueille avec intérêt la proposition de notre commission spéciale tendant à introduire la notion de collectivité « chef de file ».

En effet, cette idée a le mérite d'apporter une solution relativement simple, sans entraîner de nouveaux bouleversements inutiles de compétences.

De même, je salue l'initiative de la commission spéciale de mieux cerner la notion de « pays ».

Cette innovation du projet de loi est tout à fait la bienvenue, mais se pose indiscutablement la question de sa définition.

Historiquement, culturellement, géographiquement, je dirai même subjectivement, chacun comprend ce dont il s'agit. Mais, bien sûr, la subjectivité n'a pas sa place dans un texte de loi. Un « pays », pour quoi faire, aussi ? J'aimerais, monsieur le ministre, que notre débat contribue à une nouvelle clarté en ce domaine.

Permettez-moi, d'ailleurs, d'illustrer mon propos par un exemple concret que je connais bien, celui de la région d'Argonne.

L'Argonne est partagée, depuis la Révolution, entre trois départements : les Ardennes, la Marne et la Meuse. Elle dépend de deux régions : à l'ouest, la Champagne-Ardenne, à l'est, la Lorraine. Elle n'en forme pas moins un véritable « pays ». C'est une entité géographique, historique et humaine spécifique, où les interactions économiques sont patentes.

J'évoquerai à ce sujet le souvenir de la bataille de Valmy, ou encore celui des combats de 1914, qui ont vu, en Argonne, les troupes françaises gagner la bataille de la Marne alors que la résistance des troupes françaises arrêtait deux corps d'armée allemands.

C'est à partir de ce constat que, il y a quelques années, nous avons souhaité mettre en place l'association interdépartementale du pays d'Argonne, mais elle n'a pu se développer face aux problèmes de frontières administratives qui se posaient entre trois départements et deux régions.

Cet exemple, dont vous me pardonnerez l'évocation, monsieur le ministre, n'est évidemment qu'une illustration parmi bien d'autres.

La volonté existe, mais l'expérience du terrain montre l'ampleur des obstacles et des blocages à surmonter.

C'est dire, monsieur le ministre, tout l'intérêt et la grande attention que je porte à cette problématique du pays et aux précisions que vous ne manquerez sans doute pas de nous donner au cours de la présente discussion.

En tout état de cause, on ne saurait parler de « pays » - comme d'aménagement du territoire, d'ailleurs - sans un effort soutenu en matière de communication, sous toutes ses formes.

Bien entendu, on pense en premier lieu aux infrastructures de transport. C'est tout à fait capital ! Lorsqu'une entreprise veut s'installer dans un endroit donné, immanquablement - nous le vivons tous ! - elle pose aux décideurs locaux la question des voies de communication.

Le fonds national de développement des entreprises que prévoit par ailleurs le projet de loi constitue une heureuse initiative. Toutefois, il ne saurait y avoir de développement économique durable, de maintien ou de créations d'entreprises, donc d'emplois, sans des moyens de communication faciles et accessibles.

Vous me pardonnerez, là encore, d'évoquer l'exemple de l'Argonne et du département de la Meuse : ce dernier est traversé d'est en ouest par une voie essentielle, la RN 3, qui relie Paris à Metz, au Luxembourg et à l'Allemagne. Or, brusquement, un arrêté municipal a été pris par une commune du département voisin de la Marne, Sainte-Menehould, pour de prétendues raisons de sécurité. C'est ainsi que quarante-sept kilomètres de la RN 3, entre la frontière avec la Marne et Verdun, sont interdits à tout camion de plus de treize tonnes. Nous nous sommes donc retrouvés devant une situation intolérable et préjudiciable à tout le milieu rural.

Il nous aura fallu plusieurs années de mobilisation et de sensibilisation pour que, grâce au nouveau gouvernement, qui a tenu en juin dernier un comité interministériel pour le développement et l'aménagement rural dans le département de la Meuse, des résultats positifs puissent être obtenus : il a été décidé l'aménagement d'un échangeur sur l'autoroute A 4 pour désenclaver le pays d'Argonne. Cette nouvelle voie de communication, essentielle pour la région que je représente, sera utile au développement économique, touristique et local.

Ces réalisations annoncées supposaient non du lyrisme, mais simplement une volonté concrète, aujourd'hui clairement affichée par le Gouvernement, pour faire avancer les choses. Je ne saurais trop vous en féliciter, monsieur le ministre.

Désenclaver, c'est aussi développer. Des actes tangibles, voilà ce qu'attendent avant tout les décideurs locaux. C'est une réalité !

En matière de transport, toujours, la logique de la rentabilité et de la solidarité ne doivent plus s'opposer. C'est cette conception équilibrée d'un réseau irriguant les territoires qui, n'en doutons pas, jettera les bases nouvelles d'un développement autonome et harmonieux.

Plus que jamais, il faut jouer la carte de la complémentarité : complémentarité entre les différents modes de déplacement, complémentarité aussi entre les villes et les campagnes, entre les métropoles régionales et les zones suburbaines en créant de réels bassins de déplacement, complémentarité enfin entre les différentes aides accordées.

Plusieurs fonds sont envisagés dans le projet de loi tel qu'il est issu des travaux de l'Assemblée nationale : un fonds de péréquation des transports aériens, un fonds d'investissement des transports terrestres et un fonds d'investissement fluvial.

Je rappelle qu'il s'agit d'instituer, par ces deux derniers fonds, une taxe sur les concessionnaires d'autoroutes, fixée à deux centimes par kilomètre parcouru, ainsi qu'une taxe sur les concessionnaires d'ouvrages hydroélectriques.

Notre commission spéciale nous propose un renforcement fort judicieux de la portée du dispositif, principalement afin d'en accroître les ressources escomptées. À cet égard, je souligne une fois encore l'importance de la complémentarité : la relance du transport fluvial est nécessaire au même titre que le développement du réseau ferroviaire ou routier, chaque mode de transport ayant d'ailleurs sa légitimité propre.

Compte tenu du rôle singulier de l'automobile, de la route et du transport routier dans toute politique d'aménagement du territoire, j'aimerais être rassuré, monsieur le ministre, quant aux conséquences de la taxe kilométrique sur l'équilibre des sociétés concessionnaires et sur le rythme de réalisation du programme autoroutier décennal annoncé à la fin de l'année dernière.

Dans un tout autre domaine, longuement évoqué déjà par notre collègue M. Delong, je ne saurais trop souligner encore l'intérêt certain que représente, pour le monde rural, la promotion de la filière bois et de la forêt.

J'ai souligné, au début de mon propos, le rôle majeur des communes, spécialement dans l'aménagement du territoire. Je ne partage pas, en effet, le sentiment suivant lequel nos 36 000 communes de France seraient un handicap. Bien au contraire, elles assurent un maillage irremplaçable du territoire national et, sous réserve, naturellement, de la nécessaire coopération intercommunale, elles constituent une véritable base de développement.

Parmi les quelque 30 000 communes rurales, un tiers sont des communes forestières. Dans mon département, la Meuse, essentiellement rural, c'est même la majorité des communes qui sont forestières. Il y a donc là une opportunité indiscutable de mise en valeur des ressources et des potentialités du monde rural.

Il faut savoir que, pour l'ensemble de notre pays, la gestion et l'exploitation forestière représentent 50 000 emplois, les entreprises de transformation du bois 300 000 emplois, le commerce et la mise en œuvre du bois 200 000 emplois, soit un total de 550 000 emplois, principalement situés en milieu rural.

Voilà, à n'en pas douter, un gisement de main-d'œuvre qui mérite la plus grande attention en cette grave période de chômage !

La fonction sociale de la forêt n'est, par ailleurs, plus à démontrer. En outre, elle s'intègre parfaitement bien dans l'objectif proclamé d'un rapprochement entre villes et campagnes.

Pour ces différentes raisons, je crois utile de saisir l'occasion de ce débat sur l'aménagement du territoire pour appeler à un soutien renforcé des actions en faveur de la forêt, singulièrement de celles qui sont menées par des communes forestières.

Mais je sais, monsieur le ministre, que vous connaissez bien ce problème puisque vous avez assisté dernièrement, avec M. le Premier ministre, aux journées nationales des communes forestières, à Lons-le-Saunier.

Bien d'autres questions requièrent également notre vigilance. Nos rapporteurs et les orateurs qui m'ont précédé ont déjà traité nombre d'entre elles avec compétence et détermination.

Je pense notamment à l'impérieuse péréquation financière et à l'indispensable coopération intercommunale. Personnellement, j'adhère d'ailleurs à l'idée d'une réduction du nombre des catégories d'établissements publics intercommunaux, car leur dispersion nuit à l'efficacité.

Je pense encore au maintien des services publics sur le territoire, en me félicitant tout particulièrement de l'intérêt qu'a porté l'Assemblée nationale à la situation des pharmacies en milieu rural. Sans pouvoir être considérées comme un service public, les pharmacies ont une indéniable vocation de service de proximité. Nous aurons d'ailleurs l'occasion d'y revenir lors de l'examen des articles.

J'en terminerai par une simple remarque.

Ce que les Français nous demandent, ce qu'ils demandent d'abord au Gouvernement, c'est de ne pas, de ne plus laisser aller les choses comme elles vont sous prétexte que des impératifs économiques incontournables imposeraient la décision – j'ai toujours cru, pour ma part, à la primauté *in fine* du politique sur l'économique – sous prétexte que, finalement, notre marge de manœuvre serait progressivement et inexorablement réduite.

Je le sais, monsieur le ministre, vous refusez cette fatalité. C'est certainement l'un des mérites majeurs de ce projet de loi d'orientation, et je tiens, à cet égard, à vous marquer notre reconnaissance. C'est aussi l'une des raisons essentielles pour lesquelles, avec mes collègues du groupe du Rassemblement pour la République, je voterai ce projet. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Alain Vasselle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne voudrais pas commencer ce court propos – il paraîtra peut-être long à ceux qui auront à le subir en cette fin de discussion générale – sans me féliciter, d'abord, de l'initiative prise par le Gouvernement, ensuite, du travail extraordinaire fait par la mission sénatoriale d'information sur l'aménagement du territoire, présidée avec autorité par M. François-Poncet, et, enfin, du travail important réalisé, toujours sous la présidence de M. Jean François-Poncet, par la commission spéciale et ses rapporteurs. C'est donc une œuvre de longue haleine qui va connaître son aboutissement au cours de la présente session.

Monsieur le ministre, vous en avez bien conscience, l'importance des ajouts que le Sénat va apporter au texte montre combien il s'est investi, combien il a travaillé en profondeur.

Le Sénat avait regretté de n'être pas saisi du texte avant l'Assemblée nationale. Mais peut-être n'est-ce pas plus mal, en définitive, que les choses se soient passées comme elles se sont passées, car ainsi le Sénat aura pu s'enrichir des apports de l'Assemblée nationale et bénéficier, cet été, d'un temps de réflexion supplémentaire que la commission spéciale et nombre de collègues ont mis à profit pour peaufiner encore les nombreux amendements que nous serons appelés à examiner dès la semaine prochaine.

Aujourd'hui, nous faisons tous le constat que la France n'est pas homogène dans son développement territorial. Les disparités entretiennent amertume et conflits : la province contre l'Île-de-France, les villes petites et moyennes contre les métropoles régionales, l'espace rural contre le milieu urbain. Tout cela est à bannir, et c'est bien ce à quoi nous tendons au travers de ce texte. Ces confrontations stériles sont ascendantes et dangereuses pour l'unité nationale. Évitions que la France ne craque de tous côtés.

Pour inverser cette évolution négative, c'est une véritable politique d'ensemble, ambitieuse et cohérente, de reconquête du territoire qu'il nous fallait mettre en œuvre.

L'initiative du Gouvernement – que je salue – d'entreprendre une politique d'aménagement et de développement du territoire traduit avec force une prise de conscience et amorce une dynamique dans une certaine idée de solidarité nationale.

Je tiens, une nouvelle fois, monsieur le ministre, à vous féliciter d'avoir été le premier à en prendre la mesure et à sentir la nécessité d'une cohésion sociale pour faire face à la crise de ces dernières années, pour conserver notre place au sein de la compétition internationale.

En effet, de 1981 à 1991 – et même jusqu'à aujourd'hui – peu a été fait, pour ne pas dire rien, en matière d'aménagement du territoire.

Ce texte présente nombre d'avantages pour une France plus solidaire, plus équilibrée, plus compétitive. La commission spéciale, je l'ai dit tout à l'heure, l'a sensiblement amélioré. A ce titre, je tiens à saluer une nouvelle fois l'excellent travail accompli par son président et par ses rapporteurs.

Monsieur le ministre, vous enclenchez la réforme dans le sens d'une égalité des chances entre les citoyens, d'une égalité d'accès aux services publics. Cette condition est effectivement essentielle à un développement équilibré de l'ensemble du territoire.

Je suis l'élu d'un département, l'Oise, dont M. Marini disait tout à l'heure qu'il était semi-urbain, semi-rural. Pour ma part, j'estime qu'il s'agit tout de même d'un département fortement rural, dans la mesure où, sur 693 communes, plus de 600 comptent moins de 2 000 habitants, et ce même si nous avons une ville fleuron, Compiègne, que notre collègue Philippe Marini administre avec beaucoup de talent et de compétence.

M. Philippe Marini. Je vous remercie.

M. Alain Vassello. Je souhaite centrer l'essentiel de mon propos sur le maintien des services en milieu rural.

Le milieu rural a été fortement secoué jusqu'à présent par l'absence de politique claire et tranchée en matière d'aménagement du territoire, notamment en ce qui concerne les services rendus au public.

Or, aujourd'hui, une démarche constructive s'impose : il faut revitaliser d'urgence le milieu rural et ne jamais oublier que la France rurale reste le reflet de l'identité profonde de notre pays.

En effet, s'agissant du monde rural, je reste persuadé qu'il faut non seulement prendre en compte les problèmes liés à la restructuration agricole occasionnée par la réforme de la PAC, mais également intégrer les autres aspects de la vie en milieu rural ; l'avenir des services constitue une préoccupation récurrente pour la plupart des acteurs impliqués dans le développement du monde rural aux niveaux local et national.

La faible densité et le vieillissement d'une population au pouvoir d'achat limité favorisent la disparition des services publics et du commerce de proximité. Or, les services, qu'ils soient commerciaux ou publics, jouent un rôle irremplaçable pour fixer les populations et éviter un exode rural préjudiciable à la vie de nos villages.

Combien de villages ont connu une baisse de leur démographie ! Cette baisse s'explique en partie, par la modernisation de l'agriculture, qui a sévèrement touché la main-d'œuvre agricole, par la disparition des activités artisanales qui y étaient liées, mais également par l'effondrement des services publics et privés, tout autant victimes de la migration des ruraux vers les villes que du développement des grandes zones commerciales à la périphérie des villes et de la transformation de certains services publics – le phénomène est relativement récent, mais on en ressent bien les effets – en sociétés commerciales répondant à une logique de rentabilité aux dépens de leur mission de service public.

Les services publics constituent un élément essentiel de la vie économique et sociale, mais ils sont aussi un peu l'âme de nos villages.

L'accès des populations rurales à ces services est donc une question de premier ordre. En conséquence, il convient de faire des services à la population un instrument capital de l'aménagement rural et de l'aménagement

du territoire. A ce titre, il est indispensable de développer de nouvelles proximités privilégiant l'accessibilité et impliquant une nouvelle répartition fonctionnelle des services.

Ainsi ont été touchés, au fil du temps, et menacés dans leur existence même, les transports publics, plus particulièrement les transports ferroviaires, et les écoles, dernier service public de proximité pour lequel se battent tous les maires de France, car chacun sait que, lorsqu'une école disparaît, le village se meurt.

Tout aussi importantes sont la poste et la perception, services de proximité essentiels qui font l'objet de décisions de fermeture parce que la notion de rentabilité prime sur celle d'aménagement et de développement du territoire.

Or, l'agriculture, même si elle est jeune et dynamique, ne peut sauver, à elle seule, l'espace rural. La revitalisation de celui-ci passe également par la création d'emplois non agricoles.

Le tourisme vert, en pleine expansion, le télétravail, sous ses multiples formes – Dieu sait si nous avons travaillé sur ce sujet avec M. Laffitte et M. le président de la commission spéciale ! – la délocalisation des entreprises, qui subissent des charges et des contraintes croissantes en zone urbaine, sont autant de pistes prometteuses qu'il convient de développer.

Encore faut-il que les services publics et privés soient maintenus en densité et en qualité !

Nous n'y parviendrons que si nous réussissons à fixer nos populations dans l'espace rural à un niveau suffisant, de manière qu'elles puissent constituer la masse critique indispensable au maintien et au développement de ces services.

Nous n'y parviendrons que si un véritable arsenal législatif est mis en place. Il devra notamment se traduire par des exonérations fiscales encourageant de façon décisive la diversification économique en zone rurale.

La répartition et la gestion des services publics doivent être conduites en fonction non plus de la seule rentabilité financière mais aussi de la nécessaire cohésion économique, sociale et territoriale.

A cet égard, je partage complètement votre analyse, monsieur le ministre, et celle de M. le ministre d'Etat, quant au rôle que doivent jouer un certain nombre d'établissements publics et de sociétés comme la SNCF ou La Poste, qui, jusqu'à aujourd'hui, ont eu plutôt tendance à privilégier l'aspect rentable de leur activité au détriment de la notion de service public.

Plusieurs solutions sont envisageables, et le texte lui-même fait des avancées notables pour atteindre des objectifs que nous nous sommes fixés. Mais d'autres pistes sont encore à explorer.

Il devrait être envisagé d'adapter les services publics aux besoins locaux par la polyvalence, à partir de règles nationales claires et équitables. La création de « zones de revitalisation rurale » m'apparaît judicieuse, car elle permettrait d'adapter les règles communes aux situations particulières, de manière à contribuer au maintien des services publics et des services commerciaux de proximité. Je sais que la commission n'a pas été insensible à cette idée puisqu'elle prévoit une disposition en ce sens.

Parmi les services publics de proximité, celui auquel nos populations rurales sont le plus attachées est l'école. Or, celle-ci est fréquemment menacée dans son existence, en raison de son isolement au milieu d'un espace vaste, privé trop souvent d'un environnement périscolaire indispensable à la formation et à l'épanouissement de nos enfants.

Certes, le moratoire est venu porter un coup d'arrêt à la fermeture de toutes nos écoles. Mais il faudra bien que le projet de loi prévoit une sortie du moratoire qui soit honorable et qui démontre la volonté du Gouvernement et de la majorité politique de la France de veiller à ce que ce service public indispensable que constitue l'école soit maintenu pour l'ensemble de la population rurale.

Toutefois, reconnaissons-le, malgré la qualité des enseignants, les enfants des zones rurales ont, dès le départ, un handicap par rapport aux enfants des villes. Leurs chances de bien réussir leur cursus scolaire et de s'intégrer dans la vie active sont très fortement affaiblies.

On assiste, de ce fait, à un flux migratoire des élèves ruraux vers les établissements urbains les plus proches. Cette fuite accélère la chute de l'école de village et la disparition d'un maillon social de ce village qui, comme chacun le reconnaît, perd une part de sa « vie ».

Par conséquent, il me semble essentiel de tout mettre en œuvre pour faire en sorte que ce service soit non seulement maintenu, mais doté de moyens financiers, techniques et humains suffisants pour assurer un environnement favorable à l'éducation des enfants sur les plans tant scolaire que périscolaire.

Pour ce faire – des initiatives ont déjà été prises dans certains départements, notamment celui de l'Oise – des « conventions locales de partenariat scolaire » pourraient être conclues entre le département, la région, la commune et l'Etat, de telle sorte que chacun s'engage à tout faire pour maintenir l'école communale.

A mon sens, il s'agit d'un impératif pour toute politique d'aménagement du territoire digne de ce nom.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée aujourd'hui, monsieur le ministre, pour à nouveau appeler votre attention sur les effets pervers de l'application intégrale de l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983. J'ai déposé une proposition de loi tendant à modifier les conséquences de ce texte qui tend à vider les classes et les écoles de nos villages au profit des classes préélémentaires et élémentaires des villes, quelle que soit leur taille.

Avec plusieurs de nos collègues, je souhaite qu'il soit remédié à cet effet nocif et que cette proposition de loi soit inscrite à l'ordre du jour du Parlement ou soit prise en considération, le plus vite possible, dans l'un des projets de loi qui découleront de la mise en vigueur de ce texte relatif à l'aménagement et au développement du territoire.

Je constate une certaine raréfaction des postes, qui entraîne des mesures de redéploiement dont nos écoles rurales sont victimes. Or, les redéploiements se font, dans la plupart des cas, en faveur des écoles situées en milieu urbain.

Dès lors, nous assistons au paradoxe suivant : des dizaines d'écoles existant en milieu urbain sont occupées par des enfants résidant en zone rurale. Pourtant, si ces élèves étaient scolarisés dans leur village, c'est à un redéploiement en sens inverse, de la ville vers la campagne, que nous assisterions, évitant par là même l'hémorragie découlant de la fermeture des écoles en milieu rural.

Monsieur le ministre, si c'est nécessaire et si vous le souhaitez, je pourrai vous apporter des exemples concrets qui le démontrent, notamment dans le chef-lieu de mon département, Beauvais, où l'on pourrait redéployer vingt-trois postes d'enseignants vers le secteur rural si tous les enfants des villages et des campagnes environnantes fréquentaient leurs écoles.

Cette solution est sans doute quelque peu radicale. Elle démontre cependant qu'une réflexion doit être menée sur ce thème. Il faudra toutefois veiller à l'environnement de l'école, qui est un élément essentiel.

Il est vrai que le dynamisme des personnes est important, que les équipes locales jouent un rôle primordial. Il est toutefois nécessaire de les aider, par une politique cohérente et par des mécanismes appropriés.

Comme mon collègue M. Ostermann, notamment, je pense que la coopération intercommunale peut permettre une structuration rationnelle de ces territoires.

Je parle devant un convaincu, monsieur le ministre, je le sais, vous l'avez prouvé très nettement et très clairement devant l'assemblée générale des maires de l'Oise.

La loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, en favorisant les districts ou les communautés de communes, peut répondre à cette attente.

Il faut savoir dépasser le traditionnel clivage villes-campagnes en raisonnant en termes de « zones d'emploi », de « bassins de vie » ou de « pays » – le texte le prévoit – afin de ne pas laisser une partie importante de la population française démunie de tous services publics, de tous services commerciaux ou artisanaux, de tous loisirs ou de toute structure associative sportive, ou culturelle.

En outre, en privilégiant le cadre intercommunal, nous permettrons à nos communes d'acquérir une autonomie financière, dont elles se trouvent privées aujourd'hui, pour faire face aux besoins en grands équipements et en services que les plus rurales d'entre elles seraient incapables de satisfaire sans le concours de partenaires extérieurs dont elles sont devenues – je le dis, mais cela ne fera peut-être pas plaisir à tout le monde – dépendantes financièrement.

Je sais que M. le ministre d'Etat a évoqué cette question devant la commission spéciale, et je considère qu'il s'agit quelquefois de l'exercice d'une forme de tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre, du fait d'un concours financier, essentiel certes.

En ce qui concerne la péréquation financière, les propositions qui nous sont faites constituent également une avancée tout à fait digne d'intérêt.

Toutefois, s'agissant des applications concrètes au sein de chaque région entre les départements et les communes, nous nous heurterons inévitablement à des difficultés d'application. Il faudra donc sans tarder mettre en œuvre les mesures réglementaires et législatives qui permettront de rendre effectif le bénéfice de la péréquation au profit des départements entre eux et des communes entre elles, d'autant qu'ils sont les acteurs incontournables de l'aménagement de l'espace.

L'aménagement harmonieux du territoire national demeure la condition essentielle d'un avenir favorable pour tous.

Pour ne pas abuser de votre attention, monsieur le ministre, mes chers collègues, je limiterai mon propos à ces considérations sur les services publics. Je m'inquiète cependant de la traduction concrète que fera le Gouvernement de la péréquation financière à travers ces concours et la réforme de la fiscalité.

Avant d'achever mon intervention, je tiens une nouvelle fois à vous féliciter, à me féliciter, monsieur le ministre, de l'ambition que nous partageons pour la France, de la célérité avec laquelle nous nous sommes tous investis, tout particulièrement le Gouvernement, pour engager notre pays dans la voie d'un aménagement et d'un développement harmonieux du territoire en stop-

pant net les déséquilibres et en prenant en compte enfin l'espace rural, qui se voyait sérieusement menacé de toute part.

Je formule le vœu que nous réussissions ensemble, pour une France unie et prospère.

Chacun d'entre nous, certes, mesure l'étendue et la complexité du sujet. Je ne doute pas que notre travail sera fructueux.

Dans votre souci d'une France solidaire et équilibrée, en raison des véritables aménagements que vous apportez et compte tenu de l'excellent travail du rapporteur et de la commission spéciale, nul doute que j'unirai mon vote à celui de l'ensemble des membres de la majorité, monsieur le ministre.

Nous pourrions ensemble, j'en suis persuadé, être fiers d'avoir contribué à engager notre pays vers un avenir plus conforme à l'aspiration profonde des Françaises et des Français. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendant, et de l'Union centriste.*)

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

M. Jean-Paul Hammann. « L'harmonie du territoire est menacée » nous dit M. Jean Picq, auteur du remarquable rapport sur « l'Etat en France ». C'est grave et les raisons en sont multiples.

S'il est vrai que le projet de loi que vous nous présentez, monsieur le ministre, a été motivé par des préoccupations majeures et diverses, à savoir l'équilibre entre ville et campagne, l'égalité des chances pour chaque citoyen, le développement économique et l'amélioration du cadre de vie, on peut se demander s'il n'était pas devenu nécessaire, tout simplement du fait du déclin de l'idée et de la notion même d'aménagement du territoire, déclin en cours depuis vingt ans, et ce malgré toutes les initiatives ponctuelles prises par-ci par-là.

Souvenez-vous, monsieur le ministre, que nous avons élaboré en Alsace, en 1976, un schéma d'aménagement du territoire, dont les effets n'ont d'ailleurs pas été particulièrement remarquables.

L'accroissement des pouvoirs des collectivités territoriales, conséquence logique des lois de décentralisation, a provoqué quelques effets pervers, tels que la montée d'idées libérales extrêmes et le déclin de la notion de solidarité, par exemple.

De plus, il faut admettre que les progrès de la construction européenne ont affaibli le lien national, qu'on le veuille ou non ; ce n'est pas une critique, c'est un constat. Il faut, en conséquence, resserrer et réorganiser les rapports entre les différentes structures, plus particulièrement entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Le déséquilibre du territoire, la dévitalisation des zones rurales, le « désinvestissement » dans le domaine de l'aménagement et de l'équipement publics se devaient d'être corrigés, doivent être corrigés.

Le texte que vous nous proposez me paraît s'y employer, monsieur le ministre.

Il pose un certain nombre de jalons vers une meilleure rationalité dans la gestion du territoire. Il démontre en tout cas la volonté du Gouvernement d'aller vers la garantie de l'unité et de la solidarité nationales, vers l'égalité des chances entre citoyens, et vers le développement équilibré du territoire, le tout sous la responsabilité de l'Etat qui entend atteindre ses objectifs en utilisant les moyens qui sont les siens. Il s'agit de l'implantation optimale des administrations publiques, des décisions d'investissement pour les ouvrages structurants et des directives données aux entreprises publiques.

Personnellement, je considère cela non comme un retour de l'emprise de l'Etat, mais plutôt comme une meilleure gestion des pouvoirs de l'Etat.

Le titre I^{er} du projet de loi plante le décor. Il est créé un schéma national de développement du territoire et l'article 3 institue le Conseil national du développement du territoire.

Sur ce point, votre texte comportait une sérieuse lacune. La commission spéciale y a remédié, et je remercie nos excellents rapporteurs, en particulier notre collègue Gérard Larcher, d'avoir inclus les compagnies consulaires, notamment les chambres d'agriculture, dans ce dispositif.

Plusieurs amendements allant dans ce sens ont d'ailleurs été déposés à l'article 3 et, surtout, à l'article 4, qui dispose que les directives territoriales d'aménagement sont élaborées sous la responsabilité de l'Etat et sur son initiative.

Il m'a paru, en effet, inconcevable que les compagnies consulaires, organismes de droit public, ne soient pas associées à l'élaboration des directives qui, logiquement, devraient être compatibles avec les schémas directeurs, les schémas de secteur et les plans d'occupation des sols, et non l'inverse ! Voilà qui relève, me semble-t-il, d'une logique simple et claire !

Votre texte, monsieur le ministre, réaffirme l'action territoriale de l'Etat. Celle-ci se fonde sur le principe de la déconcentration et elle fait du préfet le pivot de l'action de l'Etat, le rôle des sous-préfets étant également renforcé. Mais cela devrait se faire sans restreindre les compétences des collectivités locales. M. le ministre d'Etat l'a d'ailleurs récemment affirmé avec force.

A l'article 9, en vue d'améliorer l'implantation des services publics, leur développement, leur polyvalence et de les rendre plus proche du citoyen, il est prévu de créer un cadre géographique nouveau, le « pays ».

C'est une innovation intéressante dans la mesure où il s'agit d'un petit territoire avec une réelle cohésion économique, sociale et culturelle.

D'ailleurs, le concept n'est pas étranger à nos milieux agricoles. Ainsi nos groupements de développement agricole sont-ils calqués sur le système des bureaux décentralisés de la mutualité sociale agricole. Ces organismes ont fait la preuve de leur efficacité sur le terrain par les services rendus à la population.

Ces nouvelles unités géographiques, sans constituer un nouvel échelon administratif, devront permettre à l'Etat d'être plus efficace dans son action en faveur et du développement local et des collectivités locales.

Le pays me semble en effet un concept bien adapté au milieu rural. Je souscris à cette formule dans la mesure où le pays sera l'unité de concertation entre les pouvoirs publics, les collectivités publiques et les représentants qualifiés des activités socioprofessionnelles et associatives.

Il est un autre aspect du texte qui me tient particulièrement à cœur en tant que représentant d'une région frontalière, je veux parler des dispositions qui concernent la collaboration transfrontalière figurant à l'article 26.

Je suis, bien sûr, favorable à des relations qui dépassent la simple convivialité.

Dans notre région, l'Alsace, des actions concrètes sont amorcées avec nos voisins allemands et suisses sur les plans tant économique et social que touristique et culturel. Cependant, il convient, premièrement, que cette collaboration se fasse dans le strict respect du cadre fixé par

les constitutions des Etats et, deuxièmement, qu'il y ait un certain équilibre démographique et surtout économique entre les régions frontalières concernées.

Il faut éviter, en effet, que les régions françaises deviennent de simples petits « appendices » de régions économiquement, financièrement et démographiquement beaucoup plus puissantes.

Il faudrait préalablement inciter à des rapprochements interrégionaux, lesquels sont d'ailleurs prévus à l'article 25, pour pouvoir renforcer des partenaires en position de faiblesse.

Enfin, s'agissant des instruments économiques et financiers qui conditionnent l'efficacité sur le terrain de toutes les actions de développement, vous créez, monsieur le ministre, à l'article 13, le Fonds national de développement du territoire, présidé par M. le Premier ministre, ainsi qu'un fonds de gestion de l'espace rural que la loi de finances pour 1995 dote, au sein du budget de l'agriculture, de quelque 500 millions de francs de crédits, ce qui ne semble pas du tout excessif compte tenu de la diversité des besoins en milieu rural.

Ce fonds devra contribuer à la gestion globale et durable des espaces ruraux, et ce sous la direction du préfet, qui aura préalablement consulté les acteurs locaux. A cet égard, je veux insister une nouvelle fois sur le rôle des compagnies consulaires, organismes de droit public comprenant des représentants du monde économique et social élus démocratiquement.

Cet aspect du texte m'amène tout naturellement à évoquer devant vous une dimension de l'aménagement du territoire qu'il semble plutôt négliger : le développement social local.

Les acteurs locaux du milieu agricole savent ce que recouvre cette notion. Le président de la commission spéciale, M. François-Poncet, dans son rapport sur l'aménagement du territoire, y avait consacré plusieurs chapitres.

Il s'agit, en particulier, de la politique du logement spécifique au milieu rural, du problème du tourisme rural, déjà évoqué à cette tribune, du développement du télétravail, de l'amélioration du statut de la pluriactivité et de l'action sociale en faveur de l'enfance et des personnes dépendantes.

Certes, me direz-vous, monsieur le ministre, un projet de loi de modernisation agricole vient d'être adopté en conseil des ministres et certaines des dispositions que je viens d'évoquer y figurent. C'est le cas de la pluriactivité, dont le statut s'améliore très lentement.

Cependant, les moyens manquent, au plan social, pour favoriser le maintien des populations et soutenir l'activité. Le fonds de gestion de l'espace rural instauré par l'article 16 pourra-t-il combler cette lacune ? Je vous pose la question, monsieur le ministre.

Vous intervenez dans les domaines qui sont les vôtres, avec les outils qui sont les vôtres, à savoir les instruments financiers, les actions territoriales, les actions en faveur des collectivités locales et du développement local ainsi que l'aide au développement économique, mais vous savez pertinemment qu'il ne peut pas y avoir de développement du territoire sans qu'au préalable le social ait été associé et surtout encouragé pour l'avenir.

Le développement social local doit impérativement être pris en compte en raison de sa contribution essentielle à l'aménagement du territoire, notamment par la mise en place de services de proximité, par la promotion d'initia-

tives en faveur de l'emploi et par l'instauration d'un véritable statut de la pluriactivité permettant de supprimer les lourdeurs financières et administratives actuelles.

Je n'aurai garde d'oublier l'instauration de points multiservice permanents mis à la disposition de l'ensemble du milieu rural, par exemple au sein des caisses de mutualité sociale agricole ou d'autres organismes sociaux.

Je citerai encore le soutien aux actions sanitaires et sociales en milieu rural, pour lesquelles les moyens font cruellement défaut. Nous savons ainsi que certaines caisses de MSA sont obligées de réduire leurs dépenses dans ce domaine en raison de la diminution des recettes liée à l'affaiblissement des cotisations complémentaires à base professionnelle.

Je citerai aussi l'amélioration des structures d'hébergement et d'accueil pour les personnes âgées en perte d'autonomie ou encore autonomes, notamment les maisons d'accueil rurales de personnes âgées, ainsi que le soutien aux programmes de développement rural tels que les programmes d'action pour la revitalisation du milieu rural ou les programmes locaux pour l'enfance et, enfin, le soutien aux activités de télé-services et la promotion d'initiatives dans le domaine du télétravail.

Certains projets sont actuellement retenus et soutenus par la DATAR dans cinq départements : les Côtes-d'Armor, la Manche, le Bas-Rhin, la Charente-Maritime et la Lozère.

J'ajoute qu'une initiative parallèle de votre collègue M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique, devrait pouvoir être pérennisée. Il s'agit de l'opération « Mille villages », dont l'ambition est de maintenir et de créer des activités commerciales et artisanales en milieu rural.

On compte actuellement deux cents points « Mille villages ». Il en reste donc encore huit cents à créer.

Certes, pour mettre en œuvre une idée aussi intéressante, les difficultés ne manquent pas, notamment en raison de problèmes de communication entre Paris et la province. Il y a cependant encore beaucoup à faire car le déclin des zones rurales n'est pas une fatalité.

Selon votre collègue ministre des entreprises et du développement économique, auquel je me réfère à nouveau, ce déclin est souvent lié à l'effondrement démographique, puis économique, de bien des communes de France qui comptent moins de cinq cents habitants.

En effet, sur les 31 251 communes classées « rurales », qui représentent plus d'un tiers de l'espace national, 40 p. 100 sont en situation de déclin économique et démographique.

Dans ces communes, les derniers services de proximité disparaissent, ce qui aggrave encore la désertification. Vous l'avez certainement constaté, monsieur le ministre, lors de votre tour de France des régions.

On voit donc toute l'importance de l'accompagnement social.

C'est ainsi, et ce sera ma conclusion, qu'en parfait accord avec vos propositions, notamment celles qui concernent le développement économique, je ne saurais cependant trop attirer votre attention sur la nécessité de maintenir et de renforcer les moyens des régimes sociaux qui mènent des actions sur le terrain en étroite concertation avec les conseils généraux afin de maintenir les populations et soutenir le développement des zones rurales. Cela me paraît être une nécessité impérieuse.

Monsieur le ministre, votre projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire vous engage, nous engage dans une voie difficile - tout le monde en est conscient - mais ô combien ambitieuse.

Dans ce domaine comme dans d'autres, il faut mettre des forces en marche, les orienter, les amplifier, et les solutions suivront.

Monsieur le ministre, nous vous faisons entière confiance et nous vous souhaitons de réussir dans l'action que vous aurez à mener. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le ministre, la capacité de résistance des Alsaciens est exceptionnelle, historiquement avérée, et vous la confirmez aujourd'hui, car nous sommes au seuil de notre quatrième jour de débat, un débat auquel nous avons déjà consacré vingt-trois heures de séance et dans lequel s'étaient inscrits quatre-vingt-six orateurs! (*Sourires.*) La seule chance que j'aie d'être entendu, si grande que soit votre capacité d'écoute, est donc de faire preuve d'une extrême concision. Je vais, par conséquent, simplement passer en revue quelques thèmes, dans l'espoir que vous voudrez bien les garder en mémoire.

D'abord, l'aménagement du territoire français doit se concevoir dans l'espace plus vaste de l'Europe, ce qui ne signifie pas que nous devons subir les directives de Bruxelles concernant une œuvre qui doit rester fondamentalement nationale.

Incontestablement, c'est ma deuxième observation, les grandes surfaces ont eu une influence destructrice désastreuse sur le milieu rural au cours de ces dernières décennies.

M. François Lesein. Très bien!

M. Emmanuel Hamel. Le temps est donc venu de faire en sorte que, désormais, elles ne puissent plus continuer à nuire.

On doit, par ailleurs, tenter de maintenir et même de promouvoir le petit commerce en milieu rural avec d'autant moins d'hésitation que les grandes surfaces ont tendance à favoriser systématiquement les produits d'importation, souvent moins chers, en leur accordant la préférence sur la production nationale. (*Très bien! et applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

Autre élément que je sou mets à votre réflexion, monsieur le ministre, si l'autoroute est un facteur de rapprochement entre les régions, elle porte aussi de terribles atteintes à la beauté des sites et au calme des paysages. En outre, des dizaines de milliers de foyers souffrent chaque année de la perte du site qu'ils avaient choisi, de l'enlaidissement du paysage qu'ils avaient préféré. Il importe donc de tenter de freiner dans la mesure du possible ce mouvement de création presque systématique d'autoroutes, et ce d'autant plus que nous arrivons à saturation en raison du développement, qui doit lui aussi être de plus en plus activement freiné, des transports terrestres de marchandises.

M. Philippe Marini. Très bien!

M. Emmanuel Hamel. Il devient donc absolument indispensable désormais de passer aux actes, plutôt que de se contenter de parler des voies d'eau à grand gabarit et de la nécessité de rattraper notre retard en ce domaine. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. Jean Chérioux. Bravo!

M. Philippe Marini. Très bien!

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le ministre, votre loi entrerait dans l'histoire si elle était celle grâce à laquelle, véritablement, les liaisons à grand gabarit non encore achevées étaient enfin réalisées, et si la France cessait de subir, dans l'espace européen, le handicap d'être coupée, par exemple, de la liaison Rhin-Main-Danube parce que le canal Rhin-Rhône n'est pas terminé.

Ces différentes voies ne doivent pas être mises en compétition : quand on a un produit national comme celui de la France et qu'on a la volonté d'agir, on peut concomitamment les réaliser et les rentabiliser. (*Très bien! et applaudissements sur les mêmes travées.*)

Par ailleurs, dans l'effort de péréquation et de solidarité plus active qui s'impose et qui va être entrepris, les zones en difficulté situées dans les départements et les régions propères ne doivent pas être oubliées.

M. Alain Vasselle. Très bien!

M. Emmanuel Hamel. Il ne faut pas que la nécessaire péréquation entre les régions plus pauvres et les régions plus riches entrave l'effort de solidarité que ces dernières se doivent d'accomplir en leur sein, même si elles sont apparemment plus riches que d'autres. (*Très bien! et applaudissements sur les mêmes travées.*)

J'évoquerai, à mon tour, la question de la coopération intercommunale.

Certes, celle-ci doit être encouragée, mais il convient aussi de tenir compte de la crainte qu'éprouvent nombre d'élus, non encore convaincus de ses vertus, de se la voir imposer.

Il faut laisser le temps au temps et amener progressivement les esprits à admettre la nécessité de l'intercommunalité, faute de quoi on suscitera des réactions psychologiques qui seront autant d'obstacles sur la voie de la coopération.

Monsieur le ministre, je m'exprime ici devant le président François-Poncet qui, depuis des années, consacre son immense talent à cette œuvre d'aménagement du territoire, devant notre collègue Gérard Larcher, dont le rapport véritablement remarquable honore le Parlement et, après de nombreux orateurs pourvus d'une autorité que je n'ai pas...

M. Jean-Pierre Masseret. Mais si!

M. Emmanuel Hamel. ... mais je voudrais vous prier de conserver tout particulièrement - et ce n'est pas parce que je suis sénateur du Rhône que je formule ce vœu - le souvenir de l'intervention fulgurante de M. René Trégouët.

M. Jean Chérioux. Très bien!

M. Emmanuel Hamel. En effet, incontestablement, bien au-delà de l'essor du télétravail, la France connaîtra dans les années à venir une mutation fantastique, un formidable bouleversement - si nous le voulons! - avec le développement des autoroutes de l'information.

Les Japonais viennent de décider de consacrer plus de 400 milliards de dollars au développement de ces autoroutes de l'information en installant 85 000 kilomètres de fibre optique devant permettre de desservir la totalité des foyers japonais.

Monsieur le ministre, vous n'êtes pas simplement la solidité même, vous êtes aussi la droiture et l'honnêteté. Il ne servirait à rien de débattre ici, pendant des jours, de l'aménagement du territoire si, au cours des prochaines décennies, seuls les grands centres urbains devaient profiter de ces autoroutes de l'information.

M. François Lesein. Très bien!

M. Emmanuel Hamel. Vous devez être l'homme politique ayant une influence suffisante au sein du Gouvernement pour que celui-ci et ceux qui lui succéderont fassent en sorte que la totalité du tissu français, y compris les zones rurales, soit desservi par les autoroutes de l'information. C'est à notre portée. C'est une nécessité politique fondamentale ! Sinon, l'écart va encore se creuser entre les zones fortement peuplées et les zones désertifiées.

M. Alain Vasselle. Voilà un bon défenseur du monde rural !

M. Emmanuel Hamel. Mon cher collègue, vous en êtes, vous aussi, un ardent défenseur, mais avec un talent et une autorité que je n'ai pas. Pour autant, je ne peux conclure cette intervention sans aborder la question, déjà souvent évoquée, des services publics en milieu rural.

Monsieur le ministre, même dans la situation de crise que nous connaissons, les ressources dont disposent notre pays sont telles que, si nous le voulons, nous pouvons incontestablement maintenir le maximum de services publics nécessaires dans les villages de France.

Dans la région Rhône-Alpes, y compris dans ses zones prospères, règne une grande inquiétude, car on se demande si, au-delà du moratoire décidé l'année dernière, le mouvement de suppression des services publics en milieu rural ne va pas reprendre. Une volonté claire doit s'exprimer à cet égard.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, j'arrêterai là mon propos, car je sais que l'examen des 573 amendements qui ont été déposés sur ce texte nous fournira maintes occasions de nous exprimer à nouveau.

J'espère que nous le ferons tous dans un esprit de solidarité, considérant, ainsi que M. le ministre d'Etat nous y a invités, l'aménagement de notre territoire comme le tremplin d'un nouveau bond vers la grandeur de la France.

Nous sommes à la veille de la Toussaint. Nous allons nous ressourcer dans le souvenir de nos morts. Que le culte du passé nous donne la force d'affronter les chocs du présent et de créer pour la France l'avenir qu'elle mérite. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

M. François Lesein. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous arrivons au terme d'un long débat. Notre collègue M. Hamel, avec son talent habituel, vient de nous en rappeler les enjeux.

Je voudrais, pour ma part, traiter d'un domaine qui m'est particulièrement cher, dont nul n'a parlé jusqu'à présent et qui est d'ailleurs oublié dans le projet de loi.

Auparavant, je rappellerai que, en un siècle, la proportion de 80 p. 100 de ruraux pour 20 p. 100 de citadins s'est inversée. Cela n'a pu se produire sans provoquer un déséquilibre, dont le problème des banlieues et de la délinquance est une illustration.

L'aménagement du territoire vise à mettre fin à ce déséquilibre.

La réforme qui nous est proposée traduit l'ambition de développer la solidarité nationale et l'égalité des chances en corrigeant les inégalités socio-économiques.

Je ne peux que souscrire à un tel programme et en souhaiter la réussite.

Avec l'emploi, la qualité de la vie est, si j'ai bien compris, le principal enjeu de l'aménagement du territoire. Mais il apparaît que le sport, qui tient une place non négligeable, après l'éducation et les transports, dans cette qualité de la vie, demeure le grand absent du projet.

En tant que rapporteur pour avis du budget de la jeunesse et des sports, je suis très étonné, mais surtout très déçu de ne voir aucune allusion aux équipements et aux activités sportives.

Pourtant, nous le savons tous, la pratique d'un sport, autrefois axée sur la compétition, se développe chaque année davantage. Constituant une grande part des loisirs, la pratique sportive favorise souvent l'essor du tourisme, activité dont le poids s'accroît sans cesse dans l'économie.

En 1950, la France comptait 2 millions de licenciés pratiquants. Aujourd'hui, ils sont près de 13 millions.

Le sport joue un rôle important dans l'animation d'une commune ou d'une région, les 43 millions de provinciaux le savent bien. Pourtant, il n'est pris en compte nulle part dans votre projet de loi, monsieur le ministre.

Or les besoins sont énormes. Les équipements sportifs, dont beaucoup ont été construits dans les années soixante et soixante-dix, vieillissent ou demeurent insuffisants. Ici, ils sont obsolètes, là, ils sont carrément absents.

Il est important de rappeler que toute construction scolaire doit avoir ses propres équipements sportifs : c'est à cette condition que les rythmes scolaires pourront être réaménagés.

En outre, la pratique sportive évite le désœuvrement, donc la délinquance, et cela n'a pu échapper à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. Elle est devenue, nous le savons bien, un élément de prévention et de réinsertion. Mais, surtout, elle est source de plaisir, d'épanouissement, et participe ainsi à la qualité de la vie tant recherchée.

L'équilibre social à quoi vise ce projet de loi doit prendre en compte le prix de ces activités sportives et des équipements qui les abritent.

J'ai lu que les crédits destinés au développement du territoire feront l'objet d'une présentation globale, claire et exhaustive. J'en serai heureux, mais, monsieur le ministre, pouvez-vous dès à présent me rassurer sur les crédits qui seront plus spécialement destinés à l'entretien de nos structures sportives, à la construction de celles qui manquent et au développement du sport d'une manière générale, notamment du sport de masse ? *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Philippe Richert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'évolution d'une population, d'un système organisé, est rarement linéaire. Elle se caractérise, la plupart du temps, par une alternance entre des phases de rupture et des phases qui correspondent à l'instauration de nouveaux équilibres ou de nouveaux déséquilibres.

Chacun comprendra l'importance de ces phénomènes de rupture, qui donnent l'impulsion nécessaire pour faire basculer ces équilibres ou ces déséquilibres. Ils constituent donc, pour l'évolution des systèmes, des événements de très grande importance.

Je crois, monsieur le ministre, mes chers collègues, que nous sommes en train de vivre l'un de ces moments privilégiés qui font que, demain, les choses ne seront plus exactement comme elles étaient hier.

Une telle révolution ne peut réussir que si l'introduction d'éléments de rupture est suffisamment puissante pour que ses effets soient significatifs.

Mais il est tout aussi indispensable de veiller à ne pas désorganiser les équilibres existants, sous peine d'infliger au système de longues périodes de stagnation et d'affaiblissement.

Voilà donc toute la problématique à laquelle nous sommes confrontés : donner suffisamment d'impulsions nouvelles sans pour autant provoquer un déséquilibre trop important. D'ailleurs, plus personne aujourd'hui ne conteste la nécessité de repenser l'aménagement et le développement du territoire en termes d'adaptation mais aussi en termes de continuité.

Encore faut-il se mettre d'accord sur la voie à emprunter et sur la vitesse à laquelle les réformes doivent être introduites. Entre, d'une part, ceux qui voudraient profiter de ce débat pour bouleverser les relations et les équilibres existant entre collectivités et, d'autre part, ceux qui préfèrent observer sans réagir les transformations de la société française, il s'agit de trouver la voie de la raison, car l'immobilisme serait aujourd'hui la plus grave des attitudes.

Alors que la grande région parisienne connaît depuis des décennies une croissance régulière et forte, tant sur les plans démographique et économique qu'en termes d'équipement, d'autres territoires se vident de leur substance et se sentent en perte.

Alors que les communes rurales ne possèdent plus la richesse humaine nécessaire pour assurer leur avenir, les banlieues des grandes villes craquent à leur périphérie.

Comment se fait-il que cette dérive, si longuement observée, si souvent et parfois si minutieusement analysée, si fréquemment dénoncée aussi, n'ait pas été enrayerée ? Est-ce là une fatalité ou faisons-nous preuve d'un manque d'ambition ?

Afin de favoriser la recherche d'une réponse à cette question, regardons ce qui se passe chez certains de nos partenaires ou voisins européens, et vous me pardonnerez de porter plus particulièrement mon propre regard vers l'Allemagne et la Suisse.

Dans ce dernier pays, la création de richesses est aussi importante en milieu rural ou dans les petites villes que dans les grandes villes.

De la même façon, dans la Forêt-Noire, au fin fond des vallées, on peut trouver des villages dynamiques, où des entreprises innovantes jouxtent des entreprises traditionnelles, où des services publics et des transports en commun efficaces ont été préservés, où existent des équipements et des services culturels, sportifs ou sociaux tout à fait comparables en nombre et en qualité à ceux dont bénéficient les habitants des grandes villes.

En réalité, dans la conception de l'aménagement du territoire, ce qui, en Allemagne ou en Suisse, diffère d'avec la France, c'est que la volonté de mettre en œuvre un développement équilibré est ancrée depuis longtemps dans les traditions et les mentalités.

En France, il faut le savoir, pour inverser le cours des choses ou pour seulement freiner la dérive et obtenir des résultats tangibles, il ne suffit pas, il ne suffit plus d'implanter ici des entreprises, de sauver là des services publics ou d'en différer la suppression, d'accorder à telle commune une dotation plus copieuse ou même de réaliser dans telle autre, un équipement public.

Il est aujourd'hui indispensable d'engager une politique globale, ambitieuse, cohérente et transversale qui s'inscrive dans le court terme, mais surtout dans le long terme.

Il faut, surtout, provoquer un choc psychologique qui soit de nature à diffuser dans tout le territoire cette nouvelle approche en la faisant partager par le plus grand nombre, notamment par l'élite des hauts fonctionnaires.

A ceux qui douteraient encore de la nécessité et de l'urgence d'entreprendre et de consolider cette mutation des esprits, il faut proposer des rencontres avec les élus des communes en perte.

Je pense à celles qui perdent leur substance et qui sont assistées dans leur agonie comme un blessé qui se vide de son sang et à qui on offre des comprimés d'aspirine alors qu'il devrait être opéré d'urgence.

Je songe aussi à celles qui désespèrent de leurs banlieues et qui voient les derniers chaînons de solidarité craquer sous les coups de boutoir répétés des déséquilibres internes.

Face à cette situation, afin d'assurer la reconquête du territoire que vous ambitionnez, monsieur le ministre, et d'offrir à chacun la chance d'un épanouissement personnel, seule une réforme de fond pouvait créer le choc psychologique salvateur.

L'immense activité déployée sur tout le territoire pour auditionner, rencontrer et débattre a, je crois, d'ores et déjà produit son effet. L'espoir est né. Dans les domaines du travail, de la formation, des loisirs, du social, des transports, des actions de fond et convergentes seront engagées.

Je tiens à remercier le Gouvernement et vous-même, monsieur le ministre, de la démarche qui a été initiée et de la volonté manifestée de ne pas décevoir tous ceux qui, dans cette réforme, voient un grand projet pour la France.

Pour qu'elle réussisse, pour qu'elle puisse produire son plein effet, trois préalables sont à observer : il faudra d'abord que soient prises en compte les nombreuses améliorations que le Sénat et sa commission spéciale nous propose ; il faudra ensuite que soit assurée la diffusion de la volonté qui anime le Gouvernement auprès de tous les services et de l'ensemble des fonctionnaires chargés de la mettre en œuvre ; il faudra enfin que toutes les collectivités soient incitées à s'associer à cette démarche pour en amplifier les effets car aujourd'hui, grâce à la décentralisation, il n'est plus possible que l'Etat seul mette en œuvre une telle réforme. La charge devra en être partagée avec l'ensemble des collectivités.

Ainsi, dans le respect des différences et des responsabilités, mais avec la volonté d'assurer à chacun les possibilités d'épanouissement individuel dans une société solidaire, le Gouvernement aura, j'en suis sûr, monsieur le ministre, fait du très bon travail. C'est pour cette raison qu'avec mes collègues du groupe de l'Union centriste je voterai ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Exception d'irrecevabilité

M. le président. Je suis saisi, par Mme Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, d'une motion n° 2, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 2, du règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale (n° 600, 1993-1994). »

Je rappelle que, en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant,

pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

La parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à Mme Luc, auteur de la motion.

Mme Hélène Luc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au terme de plusieurs jours de discussion générale se dessine désormais la réalité du texte censé jeter les bases du « nouvel exemple français », si cher à M. le Premier ministre.

M. le ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire a même déclaré que ce projet de loi aurait pour notre pays une portée « révolutionnaire ».

Mais aussi flatteuses et avantageuses que soient ces présentations, elles s'effacent rapidement devant la réalité des faits, devant les dispositions dangereuses et autoritaires que comporte le projet de loi.

Mon ami Félix Leyzour et les autres orateurs de mon groupe l'ont très bien démontré.

L'aménagement et le développement équilibré du territoire devraient être l'une des grandes ambitions de notre pays.

Cependant, que de décalages frappants entre la volonté affichée et la mise en cause des atouts économiques et sociaux par la politique du Gouvernement !

Au-delà du simple constat des disparités territoriales que tout le monde peut faire, il convient de situer les véritables racines du mal dont souffre la société française.

Il n'est pas dû à la défaillance ou aux seules insuffisances des politiques d'aménagement du territoire.

Il est la conséquence directe des stratégies spéculatives et boursières des grands groupes industriels et financiers qui, par leur boulimie de profits, ont sacrifié des pans entiers de notre économie et plusieurs millions d'emplois.

Faute d'investissements productifs, des régions entières comme la Lorraine, le Nord - Pas-de-Calais ou la Loire ont été mises à mal et profondément déstructurées par la casse des industries minières, sidérurgiques, textiles, navales, mais aussi chimiques, mécaniques et électroniques, qui a laissé derrière elle des milliers d'hectares de friches industrielles et des centaines de milliers de chômeurs.

Les politiques d'aménagement du territoire mises en œuvre ont par conséquent été utilisées davantage pour jouer un rôle de « pompier de la crise » plutôt que pour développer et corriger la croissance des disparités de développement du territoire.

En tout état de cause, l'expérience le montre, il ne peut y avoir de réelle politique d'aménagement du territoire sans une politique économique et sociale dynamique, axée sur la valorisation de l'ensemble des atouts nationaux.

Il existe, en fait, deux manières d'aménager le territoire.

La première correspond à la philosophie du projet de loi, puisqu'elle suppose un aménagement sélectif du territoire favorisant le regroupement, dans des espaces limités et déterminés à l'avance, des activités sélectionnées selon les critères étroits du libéralisme patronal.

On travaille en fait à renforcer les points forts du territoire et l'on tente de concentrer autour de quelques nœuds de communication les moyens techniques, informationnels et humains, nécessaires à la valorisation rapide des capitaux investis.

On fait donc l'impasse sur tous les points faibles du maillage économique du territoire et, de renoncements en acceptations de la politique agricole commune, de la ratification du traité de Maastricht à la capitulation du GATT, on sacrifie ainsi nos atouts nationaux.

A terme, le territoire national se résumerait donc simplement à Paris transformé en place financière internationale, à quelques pôles qu'on voudrait d'excellence, reliés entre eux par de grandes infrastructures de transport et de communication connectées aux réseaux européens, le tout au milieu d'un monde rural dévitalisé.

Dans ces conditions, l'intérêt général sera une nouvelle fois abandonné au bénéfice de l'intérêt étroit et particulier des multinationales et du monde de la finance.

L'autre conception, à savoir la conception française et républicaine de l'aménagement du territoire, consiste au contraire à faciliter l'exploitation de toutes les potentialités physiques et humaines présentes sur le territoire, quelle que soit leur localisation.

Cette conception repose sur la solidarité nationale, le développement des infrastructures et des services publics, afin qu'ils irriguent l'ensemble du territoire.

Cette conception consiste à favoriser et à répartir l'implantation des activités et l'investissement productif sur tout le territoire, y compris dans les régions économiquement les moins avancées, et à assurer la mise en œuvre concrète du principe constitutionnel d'égalité, inscrit dans la Déclaration des droits de l'homme de 1789.

Cette conception, que nous faisons nôtre, fait de la démocratie le vecteur de l'efficacité. Elle se nourrit en permanence de la participation active de tous les partenaires institutionnels, du monde économique et social de la nation, comme de chaque entité territoriale.

C'est dire si cette pratique, que, en tant qu'élus communistes, nous nous attachons à développer partout où nous exerçons des responsabilités, est diamétralement éloignée de la démarche empruntée pour la préparation de ce projet de loi d'orientation.

Comment un tel projet pourrait-il, dans ces conditions, répondre aux besoins de notre société, aux exigences du développement de l'emploi et des productions socialement utiles, tout en favorisant un essor équilibré des territoires de la nation ?

Comment peut-il respecter ces principes fondamentaux que garantissent les textes constitutionnels ?

Par son économie générale, en remettant en cause le modèle républicain d'aménagement au bénéfice d'un aménagement sélectif du territoire inspiré par le traité de Maastricht, ce projet de loi d'orientation combat le principe d'égalité d'accès aux infrastructures, aux services publics et à l'emploi.

L'actuelle entreprise de déréglementation aérienne en est l'une des illustrations les plus flagrantes, puisqu'elle sape les positions d'Air France et d'Air Inter ; nous y reviendrons.

Ce projet de loi d'orientation combat également de nombreux autres principes constitutionnels.

L'article 24 tend, par exemple, à permettre la désignation de citoyens non élus pour représenter les communes au sein des communautés de communes créées par la loi Joxe-Baylet.

Quand on connaît le rôle envahissant que ces nouvelles institutions jouent, au détriment des pouvoirs des municipalités, on ne peut accepter une disposition aussi anti-démocratique, qui se trouve en parfaite contradiction avec

l'article 72 de la Constitution. Celui-ci dispose, je le rappelle, que les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus ».

Dans une même logique, le texte du Gouvernement institue, par ses articles 4 et 5, des « directives territoriales » destinées à encadrer étroitement les décisions des collectivités locales et, à l'article 10, il instaure un contrôle de légalité préalable et tatillon, au bénéfice des préfets.

Les municipalités, les conseils généraux et régionaux n'auront donc plus qu'une capacité réduite d'élaboration et de réalisation concrète des programmes sur la base desquels la population les aura pourtant élus.

On veut nous faire croire que de telles mesures sont destinées à lutter contre la corruption, qui aurait été générée par les lois de décentralisation. Comment peut-on affirmer une chose pareille alors que, dans leur immense majorité - fort heureusement ! - les élus locaux, de quelque bord politique qu'ils soient, sont des gens honnêtes et dévoués ?

Les chambres régionales des comptes, les différents dispositifs de contrôle démocratique et les actuelles possibilités de recours devant les juridictions administratives constituent assurément la meilleure garantie contre toutes les mauvaises tentations, même si des améliorations sont encore nécessaires et possibles.

Cet article 10, qui trouverait sa raison d'être dans les « affaires » actuelles, ne doit pas servir de prétexte à une tentative de renforcement de l'emprise de l'Etat sur les collectivités territoriales qui s'écarteraient des objectifs gouvernementaux. C'est le contrôle démocratique de la population qui, au contraire, doit se développer.

Les directives territoriales, qui doivent émaner directement du pouvoir exécutif, présentent également le très fâcheux inconvénient de porter gravement et incontestablement atteinte à l'équilibre des pouvoirs exécutif et législatif. Il est en effet prévu qu'elles pourraient procéder « à des adaptations mineures aux lois d'aménagement et d'urbanisme ».

Des directives d'essence réglementaire pourraient ainsi modifier arbitrairement des lois votées par le Parlement, bafouant la légalité républicaine autant que la volonté populaire à tous les niveaux !

Les principales dispositions du titre IV relatif au développement économique contredisent, quant à elles, deux principes constitutionnels : celui d'égalité devant l'impôt posé par l'article XIII de la Déclaration de 1789, d'une part, et, d'autre part, celui qui veut que la loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des ressources des collectivités territoriales, aux termes de l'article 34 de la Constitution.

Ces dispositions, censées favoriser le développement économique, sont une atteinte au principe d'égalité devant l'impôt, car elles instituent une fiscalité locale différenciée entre les entreprises et entre les commerçants.

Grevant indiscutablement les finances locales, sans véritable effet probant sur l'emploi, et reportant la pression fiscale sur les ménages et les sociétés installées depuis longtemps, ce type de mesure favorise la délocalisation permanente des emplois et des productions d'une région à l'autre, pour le grand bonheur de ceux que l'on qualifie, dans nos campagnes, de « chasseurs de primes ».

Les délocalisations industrielles, comme les délocalisations d'administrations ou d'entreprises publiques, mettent à mal la cohérence du tissu industriel, l'action de l'Etat, coûtent très cher aux finances publiques et se traduisent toujours par des suppressions d'emplois.

Cependant, l'expérience montre, comme ce fut le cas pour la manufacture des Gobelins, l'école vétérinaire de Maisons-Alfort et l'IGN de Saint-Mandé, qu'il est possible, par l'action unie et pluraliste, de faire reculer le Gouvernement. Croyez-moi, beaucoup de salariés sont décidés à continuer.

Comme je l'ai indiqué voilà quelques instants, ce projet de loi d'orientation contrevient à l'article 34 de la Constitution, qui précise que la loi détermine les principes selon lesquels les collectivités territoriales administrent librement leurs ressources.

En effet, son article 23 prévoit la mise en place d'un indice synthétique des ressources et des charges, visant à remettre en cause la liberté de fixer le niveau de la pression fiscale locale et, notamment du fait des directives territoriales, les collectivités pourront de moins en moins l'utiliser comme les élus s'y étaient engagés devant les électeurs.

Un texte qui prépare à terme, en son article 8, la privatisation des activités matérielles assurées aujourd'hui par les services déconcentrés des administrations centrales et qui comporte en filigrane la privatisation totale ou partielle des activités de La Poste, de France Télécom, d'EDF, de GDF, d'Air France, d'Air Inter et de la SNCF peut-il être conforme au neuvième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 qui a toujours valeur constitutionnelle ?

Ce préambule dispose que doivent être nationalisés « tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait ».

Telles sont donc essentiellement résumées, monsieur le ministre, mes chers collègues, les multiples raisons qui conduisent les membres du groupe communiste à vous demander de bien vouloir adopter, par scrutin public, cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Gérard Larcher rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en entendant Mme Luc, j'avais réellement l'impression que, depuis trois jours, tous nos collègues, y compris ceux qui appartiennent au groupe communiste, s'étaient fourvoyés, qu'un texte sur l'aménagement du territoire, n'est pas nécessaire et qu'il ne faut pas corriger les inégalités sur le territoire. Nous avons travaillé dans un tout autre esprit.

D'abord, le diagnostic existe depuis longtemps. Depuis vingt-cinq ans notamment, les inégalités s'accroissent et nous souhaitons, ensemble, les corriger. Nous désirons revenir, progressivement, par une marche qui va être longue mais nécessaire pour notre pays et par des mesures naturellement inégales, à une égalité.

Mme Luc se fonde sur l'article 72 de la Constitution. Je rappelle que celui-ci dispose que « les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi ».

Elle évoque des directives territoriales. Celles-ci remplacent les prescriptions nationales et les prescriptions particulières - c'est l'article 4 du projet de loi. Elles seront élaborées en association, notamment, avec les collectivités territoriales, alors que les prescriptions ne l'étaient pas. Elles ne se substitueront pas aux lois d'aménagement et d'urbanisme.

Par ailleurs, à l'article 3, est créé un conseil national de l'aménagement et du développement du territoire, composé d'élus, qui donnera son avis sur les projets de directives territoriales.

Mme Luc évoque aussi l'article 10. Elle prétend que le retour à un « contrôle tatillon » du préfet va gêner la libre administration des communes.

L'article 72, alinéa 3, de la Constitution dispose : « Dans les départements et les territoires, le délégué du Gouvernement a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois. »

Mme Hélène Luc. Et alors ?

M. Gérard Larcher, rapporteur. Or, l'article 10 du projet de loi d'orientation, dans la rédaction proposée par la commission spéciale, prévoit purement et simplement d'appliquer l'article 72 de la Constitution, sans aller au-delà.

M. Emmanuel Hamel. Effectivement !

M. Gérard Larcher, rapporteur. Telle est la raison pour laquelle la commission spéciale considère que la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, présentée par nos collègues communistes, n'est pas recevable. En effet, cette motion n'est pas fondée sur le plan juridique. De plus, elle ignore les principes mêmes d'aménagement du territoire et de libre administration des communes. Enfin, elle fait abstraction de la responsabilité, pour les hommes politiques que nous sommes, de maintenir entre les communes un principe d'égalité. Notre pays ne supportera pas longtemps une société duale.

Il est de notre responsabilité, à nous, parlementaires, d'assurer l'unité et la cohésion nationale. Je vous demande donc, mes chers collègues, de rejeter cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. *(Applaudissements sur les travées du RPR.)*

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement vous demande, bien sûr, de ne pas accepter cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Tout au long de leurs interventions, les soixante-dix-huit sénateurs qui sont intervenus ont tous exprimé, avec des variantes certes, la nécessité de concrétiser une politique d'aménagement du territoire. Je n'en ai entendu aucun qui se soit opposé au principe des mesures qui sont préconisées et qui vont en direction des collectivités locales.

A travers le texte, nous respectons parfaitement l'article 72 de la Constitution, qui concerne la libre administration des collectivités territoriales. Nous ne portons pas atteinte à ce principe constitutionnel.

Aucun article, aucune des propositions incluses dans notre texte ne prévoit, ni directement ni indirectement, une telle atteinte.

Nous ne reprenons rien aux collectivités locales...

Mme Hélène Luc. Vous leur avez déjà assez pris !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... ni sur le plan des compétences, ni sur le plan des ressources.

Mme Hélène Luc. Parlons-en des ressources !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Bien au contraire, nous cherchons à réduire les inégalités pour exprimer ainsi, au niveau des collectivités locales, notre souci d'introduire davantage de justice et d'équilibre dans le développement de notre pays. Ce sont autant d'arguments qui justifient le rejet de cette motion. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.)*

M. le président. Je vais mettre aux voix la motion n° 2.

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Vizet. Bien entendu, je ne peux prendre en compte les réponses qui ont été apportées aux propos de notre collègue Hélène Luc.

Ce projet de loi d'orientation non seulement ne corrige pas les erreurs du passé et les défauts de l'organisation du territoire français, mais il les aggrave.

D'abord, il faut en être conscient, il retire des pouvoirs aux collectivités territoriales, contrairement à ce qui est dit. Ainsi, tous les documents d'urbanisme devront tenir compte des directives territoriales d'aménagement. Par conséquent, les collectivités territoriales n'auront plus de liberté d'action en cette matière. Certes, elles seront consultées, mais il s'agit d'un avis. Le représentant de l'Etat n'est pas obligé d'en tenir compte. L'expérience le montre ! Je ne vois pas pourquoi le Gouvernement actuel serait plus enclin à reconnaître l'indépendance des collectivités territoriales.

J'évoquerai, maintenant, la libre administration de ces dernières et le problème des moyens dont elles disposent. Or, dans ce projet de loi d'orientation ne figure aucun crédit supplémentaire pour leur permettre d'administrer librement l'aménagement de leur territoire. Il en est d'ailleurs de même à l'échelon départemental et régional. J'en veux pour preuve qu'aucune participation de l'Etat n'est prévue en la matière. Le financement sera dès lors assuré par des taxes payées par les usagers.

Je prendrai un exemple significatif concernant les autoroutes en province. Elles seront financées par le péage acquitté sur les autoroutes de la région parisienne. Comment ce péage pourra-t-il servir à financer, à la fois la construction d'autoroutes en province et la réalisation d'autoroutes en région parisienne ? Il s'agit d'un marché de dupes.

Chaque fois, la question se pose car elle est essentielle : aménager le territoire, oui, mais comment, avec qui et avec quels moyens ? C'est pourquoi nous avons déposé une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. Nous demandons au Sénat de l'adopter car nous voulons qu'il refuse le projet de loi d'aménagement du territoire qui est proposé par le Gouvernement. D'ailleurs, chacun sait bien que toutes les mesures sont renvoyées à des lois d'application. Or le Gouvernement et sa majorité ne pourront pas, en raison non seulement des prochaines consultations électorales, mais aussi de la loi relative à la réduction du déficit des finances publiques, déployer les crédits permettant de répondre aux aspirations de l'ensemble des Français concernant un aménagement du territoire équilibré.

Mme Hélène Luc. Très bien !

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

Je mets aux voix la motion n° 2, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Je rappelle que son adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi d'orientation.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 10 :

Nombre de votants	318
Nombre de suffrages exprimés	250
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	126
Pour l'adoption	15
Contre	235

Le Sénat n'a pas adopté.

Question préalable

M. le président. Je suis saisi, par M. Estier et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, d'une motion n° 1 tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale (n° 600, 1993-1994). »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement du Sénat ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Aubert Garcia, auteur de la motion.

M. Aubert Garcia. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste du Sénat a déposé dans les délais prévus, sur le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, une motion tendant à opposer la question préalable.

Pourquoi ? Parce que ce texte, tel qu'il nous est parvenu, ne nous paraît en rien correspondre à un projet sérieux d'aménagement et de développement. Il est loin de traduire, en tout cas, l'ambition affichée par M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire lors de son tour de France effectué en 1993.

On nous avait promis un magnifique bébé joufflu, bruyant et audacieux comme son papa (*rires*) ; nous avons vu arriver aux portes du Sénat un prématuré rachitique et pâlichon !

M. Philippe Marini. Vous exagérez !

M. Gérard Larcher, rapporteur. C'est son côté pédiatre !

M. Aubert Garcia. Or, c'est toujours dans ces cas-là que se produit, dans l'esprit du médecin, ce déclic qui lui fait mobiliser toutes les ressources de sa compétence et de son énergie pour essayer de sauver la vie à cette pauvre petite chose. (*Nouveaux rires.*)

M. François Lesein. Ce qu'il en reste !

M. Aubert Garcia. C'est là le réflexe du médecin !

En effet, nous eussions pu, après tout, laisser s'anéantir dans les renoncements successifs d'un catalogue de promesses et de prix non tenus ce qui avait été claironné à grand renfort de trompes et, cultivant le poison de la désillusion, en faire une arme redoutable.

En acceptant de participer aussi activement que nous l'avons fait aux travaux de la commission spéciale désignée au sein de la Haute Assemblée, nous avons surtout tenu à montrer combien le problème posé nous tenait à cœur. Il engage trop gravement l'avenir des populations de nos villes et de nos campagnes pour que nos responsabilités d'élus nationaux ne nous imposent pas d'apporter au débat notre contribution, comme nous l'avons fait tout au long de cette discussion générale qui s'achève.

Je précise très nettement que nous serons sans concession tout au long de l'examen du texte, et ce tant sur le projet de loi d'orientation lui-même que sur les amendements émanant de la commission spéciale, dont certains nous paraissent dangereux.

Nous n'accorderons aucun satisfecit au Gouvernement. Il faudrait, pour ce faire, se contenter de bien peu ! Mais il est des sujets dont l'importance exceptionnelle justifie que l'on accepte de discuter si l'on veut convaincre, de débattre si l'on veut s'accorder le droit de critiquer, de proposer autre chose et de défendre ses idées en refusant d'éluder les problèmes.

Le groupe socialiste a décidé que je ne défendrai pas cette motion tendant à opposer la question préalable. Je ne demande donc pas son vote. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, effectivement, un bébé nous est arrivé, un nouveau-né nous a été donné, et son parrain nous a demandé d'en prendre soin.

Souvenons-nous que, voilà quelques semaines, M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire déclarait attendre du Sénat qu'il donne, par la réflexion qu'il a conduite depuis cinq années, encore plus de force, de couleur, de vitalité à ce bébé, et qu'il lui fasse faire ses premiers pas. C'est ce à quoi nous avons travaillé.

Je me réjouis, monsieur Garcia, de vous avoir entendu reconnaître que, depuis 1989, un certain nombre de sénateurs siégeant sur toutes les travées de cette assemblée ont travaillé et réfléchi ensemble. Membre de la mission commune d'information sur l'aménagement du territoire, M. Louis Perrein, qui appartient à votre groupe, a d'ailleurs adopté, sous réserve d'un certain nombre d'observations, le rapport que nous présentions. J'ai ainsi plaisir à ce que les noms de MM. Jean Huchon et Roland du Luart figurent à côté de ceux de MM. Jean-François Poncet, Louis Perrein et du mien au bas du rapport de cette mission commune d'information.

Puis, la commission spéciale a travaillé. Ses membres, en dépit parfois d'orientations différentes, ont cherché tous ensemble à faire progresser le débat sur l'aménagement et le développement du territoire.

Monsieur Garcia, ce bébé que vous nous avez magnifiquement décrit et pour lequel j'ai moins d'inquiétudes que vous - bien sûr, il est encore petit, mais il va grandir et prendre des couleurs - sera l'enfant non pas seulement du Sénat, mais aussi de l'Assemblée nationale ; et comme tout enfant, il sera finalement porteur d'une espérance et d'une vie nouvelle. Tel est le sens que nous souhaitons lui donner pour notre pays. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement souhaite, bien sûr, que s'engage le débat sur ce projet de loi d'orientation. Ce texte - nous le savons - ne constitue qu'une première étape; en effet, la voie qui doit mener à un véritable aménagement du territoire sera marquée par la persévérance et par un certain nombre d'étapes successives.

Que l'on ne nous dise pas que le Gouvernement n'a pas démontré sa volonté d'appliquer concrètement un certain nombre de mesures. Les CIAT qui se sont tenus à Mende et à Troyes sont notamment là pour le prouver.

Le Gouvernement est prêt à la discussion. Après le débat qui a eu lieu à l'Assemblée nationale, il a déclaré qu'il était ouvert à un certain nombre de propositions présentées par la commission spéciale du Sénat.

C'est dans cet esprit de dialogue constructif que nous parviendrons certainement, avant la fin de cette année, à un texte constructif, première étape marquante d'un renouveau de l'aménagement du territoire en France. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

M. le président. Je vais mettre aux voix la motion n° 1.

M. Jean-Pierre Masseret. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Masseret. Monsieur le président. M. Aubert Garcia, à la fin de son intervention, a déclaré qu'il ne demandait pas le vote de la motion tendant à opposer la question préalable.

M. le président. Monsieur Masseret, je comprends à peu près le français!

M. Aubert Garcia a dit qu'il ne défendrait pas sa motion, mais il n'a pas indiqué qu'il la retirait.

M. Jean-Pierre Masseret. Elle est retirée!

M. le président. La motion n° 1 est retirée.

La suite de la discussion de ce projet de loi d'orientation est renvoyée à la prochaine séance.

6

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi complétant le code de la propriété intellectuelle et relatif à la gestion collective du droit de reproduction par reprographie.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 47, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

7

RENOI POUR AVIS

M. le président. J'informe le Sénat que le projet de loi (n° 28, 1994-1995) concernant les clauses abusives, la présentation des contrats, le démarchage, les activités ambulantes, le marquage communautaire des produits et les marchés de travaux privés dont la commission des affaires économiques et du Plan est saisie au fond est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 2 novembre 1994, à seize 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.

Aucun amendement n'est plus recevable.

Délais limite pour le dépôt d'amendements

1° Projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, d'orientation et de programmation relatif à la sécurité (n° 22, 1994-1995) :

- délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 7 novembre 1994, à dix-sept heures.

2° Projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (n° 8, 1994-1995) :

- délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 8 novembre 1994, à dix-sept heures.

3° Projet de loi organique modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale (n° 603, 1993-1994) :

- délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 8 novembre 1994, à dix-sept heures.

4° Projet de loi relatif à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi (n° 561, 1993-1994) :

- délai limite pour le dépôt des amendements : mercredi 9 novembre 1994, à douze heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le vendredi 28 octobre 1994, à zéro heure quinze.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

NOMINATION DE RAPPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

M. Hubert Durand-Chastel a été nommé rapporteur du projet de loi n° 32 (1994-1995) autorisant l'approbation de la

convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis du Mexique.

M. André Rouvière a été nommé rapporteur du projet de loi n° 37 (1994-1995) autorisant la ratification du premier protocole du 19 décembre 1988 concernant l'interprétation par la Cour de justice des Communautés européennes de la convention de Rome du 19 juin 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelles et celle du deuxième protocole du 19 décembre 1988 attribuant à la Cour de justice des Communautés européennes certaines compétences en matière d'interprétation de la convention de Rome du 19 juin 1980.

M. Michel Crucis a été nommé rapporteur du projet de loi n° 38 (1994-1995) autorisant la ratification du traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la République de Moldova.

M. Michel Crucis a été nommé rapporteur du projet de loi n° 39 (1994-1995) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Estonie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres).

M. Michel Crucis a été nommé rapporteur du projet de loi n° 40 (1994-1995) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lituanie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres).

M. Hubert Durand-Chartel a été nommé rapporteur du projet de loi n° 46 (1994-1995) autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis du Mexique.

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Jean-Marie Girault a été nommé rapporteur du projet de loi n° 29 (1994-1995) relatif au trafic de stupéfiants en hauteur et portant adaptation de la législation française aux dispositions de l'article 17 de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et substances psychotropes faite à Vienne le 20 décembre 1988.

M. Pierre Fauchon a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 28 (1994-1995) concernant les clauses abusives, la présentation des contrats, le démarchage, les activités ambulantes, le marquage communautaire des produits et les marchés de travaux privés dont la commission des affaires économiques et du Plan est saisie au fond.

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES DU SÉNAT

établi par le Sénat dans sa séance du 27 octobre 1994 à la suite des conclusions de la conférence des présidents

A. - **Mercredi 2 novembre 1994**, à seize heures et le soir, et le **jeudi 3 novembre 1994**, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Suite du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale (n° 600, 1993-1994).

B. - **Vendredi 4 novembre 1994**, à neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

1° Quatorze questions orales sans débat :

- n° 157 de M. Joseph Ostermann à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice (Création d'un poste de juge des enfants au tribunal de grande instance de Saverne [Bas-Rhin]) ;
- n° 155 de M. Paul Masson à M. le ministre d'Etat, ministre de la défense (Installation d'un peloton spécial d'intervention de la gendarmerie à Pithiviers [Loiret]) ;
- n° 153 de M. Paul Masson à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (Avenir du tracé de contournement autoroutier de Langeais par le Nord) ;

- n° 154 de M. Paul Masson à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (Liaison autoroutière entre Bourges et Auxerre) ;
- n° 143 de M. Edouard Le Jeune à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (Amélioration de la sécurité routière) ;
- n° 159 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (Retrait de l'avant-projet de plan de masse relatif à l'aéroport de Roissy) ;
- n° 163 de M. Roger Lise à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (Mesures d'aide à la marine marchande) ;
- n° 156 de M. Xavier de Villepin à M. le ministre des affaires étrangères (Régime indemnitaire des personnels en poste à l'étranger) ;
- n° 158 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'économie (Privatisation de la Caisse nationale de prévoyance) ;
- n° 152 de M. André Pourny à M. le ministre de l'environnement (Protection des élevages avicoles de Bresse) ;
- n° 148 de M. Rémi Herment à M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés (Fonctionnement des commissions de reclassement des anciens combattants d'Afrique du Nord) ;
- n° 149 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre délégué à la santé (Politique du Gouvernement en matière de lutte contre le sida) ;
- n° 142 de M. Edouard Le Jeune à M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales (Investissements éligibles au fonds de compensation de la T.V.A.) ;
- n° 160 de Mme Danielle Bidard-Reydet à M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche (Conditions de la rentrée universitaire).

Ordre du jour prioritaire

2° Suite du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

C. - **Samedi 5 novembre 1994**, à neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

Ordre du jour prioritaire

Suite du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

D. - **Lundi 7 novembre 1994**, à neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

Ordre du jour prioritaire

Suite du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

E. - **Mardi 8 novembre 1994**, à dix heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, d'orientation et de programmation relatif à la sécurité (n° 22, 1994-1995).

(La conférence des présidents a fixé au lundi 7 novembre 1994, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

A seize heures et le soir :

2° Eloge funèbre de M. François Collet ;

Ordre du jour prioritaire

3° Suite de l'ordre du jour du matin.

F. - **Mercredi 9 novembre 1994**, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite de l'ordre du jour de la veille ;

2° Projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (n° 8, 1994-1995) ;

3° Projet de loi organique modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale (n° 603, 1993-1994).

(La conférence des présidents a fixé au mardi 8 novembre 1994, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ces deux projets de loi.)

G. - Jeudi 10 novembre 1994, à neuf heures trente et à quinze heures :

Ordre du jour prioritaire

1° Eventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille ;

2° Projet de loi relatif à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi (n° 561, 1993-1994).

(La conférence des présidents a fixé au mercredi 9 novembre 1994, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

ANNEXE

Questions orales sans débat

inscrites à l'ordre du jour de vendredi 4 novembre 1994

N° 157. - M. Joseph Ostermann attire l'attention de M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, sur la nécessité de créer un poste de juge des enfants au tribunal de grande instance de Saverne. Cette création répondrait tant à l'attente des justiciables de ce secteur qu'à celle des magistrats, du barreau et des associations d'aide à l'enfance. Il lui expose que, pour les mineurs habitant à Saverne ou dans ses environs, qu'il s'agisse de délinquance ou d'enfance en danger, le seul juge compétent est le juge des enfants de Strasbourg, ville située à une soixantaine de kilomètres de là. Il souligne que, dans le cadre de la promotion d'une justice de proximité, cette distance géographique est aberrante. Elle le devient plus encore si les enfants demeurent à Sarre-Union. Les choses deviennent malaisées à gérer dans l'hypothèse d'une assistance éducative car cette distance rend difficile le lien entre le mineur, le juge et la famille et, par là même, l'efficacité des mesures de protection de l'enfance prévues par la loi. Il lui précise que les choses se compliquent encore davantage si toute la famille est concernée par un acte judiciaire. La situation des parents et de la fratrie majeure sera traitée par le juge compétent dans le ressort de Saverne, alors que celle des enfants mineurs relèvera du juge des enfants du tribunal de grande instance de Strasbourg. Il est alors quasiment impossible de traiter une telle affaire dans sa globalité, tant sur le fond que d'un point de vue temps, le manque d'unité découlant du fait que l'ensemble des situations ne peut être pris en compte. En outre, il lui rappelle que le fait que le seul juge compétent pour les mineurs de Saverne soit le juge des enfants de Strasbourg peut être analysé comme un facteur aggravant du caractère non adapté de la répression comme réponse à la délinquance juvénile. Il n'en demeure pas moins que, quand le rendu de la justice est géographiquement si dispersé, ce ne peut être que préjudiciable à son efficacité. Aussi, il lui demande s'il n'estime pas opportun de répondre favorablement aux chefs des juridictions de Saverne et aux chefs de cour de Colmar qui ont à plusieurs reprises réitéré auprès de la chancellerie la demande de création d'un poste de juge des enfants au tribunal de grande instance de Saverne. En conséquence il lui demande quelles sont ses intentions à ce sujet.

N° 155. - M. Paul Masson rappelle à M. le ministre d'Etat, ministre de la défense, l'importance des charges de service que supporte la brigade de gendarmerie de Pithiviers. Les multiples interventions qu'elle effectue toujours avec courage et efficacité sont facilement explicables en raison de la proximité de la région parisienne. Elles se font, par ailleurs, souvent en renfort des brigades voisines d'une compagnie qui s'étend jusque dans la proche banlieue d'Orléans. Il demande à M. le ministre d'Etat s'il ne serait pas opportun d'installer à Pithiviers, en 1995, un peloton spécial d'intervention de la gendarmerie (P.S.I.G.), mesure déjà différée en 1994.

N° 153. - M. Paul Masson demande à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme de lui faire connaître l'état d'avancement des études du tracé du contournement auto-

roucier de Langeais par le Nord. Il lui rappelle que le tracé en bordure de Loire actuellement retenu conduirait à un surcoût de 500 millions de francs pour éviter aux populations les nuisances d'une traversée autoroutière en plein cœur de la ville. Une comparaison des coûts induits par les deux tracés possibles serait de nature à éclairer ce trop long débat.

N° 154. - M. Paul Masson demande à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme de lui faire connaître les résultats de l'étude engagée en octobre 1990, par les services de son ministère, sur les perspectives d'un tracé autoroutier entre Bourges et Auxerre, certaines de ses déclarations de 1993 laissant entendre que cet éventuel tracé pourrait ne pas être obligatoirement compatible avec le tracé de l'A 160 actuellement inscrit au schéma national autoroutier. Il serait reconnaissant à M. le ministre de lui préciser si le résultat de cette étude permettrait de lever aujourd'hui toute ambiguïté à ce sujet.

N° 143. - M. Edouard Le Jeune demande à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme de bien vouloir préciser la suite que le Gouvernement envisage de réserver à un certain nombre de propositions particulièrement intéressantes formulées par un grand hebdomadaire spécialisé dans l'automobile visant à améliorer considérablement la sécurité routière. Il est notamment proposé de mettre en place en série sur toutes les automobiles les coussins gonflables, de moduler les tarifs des péages autoroutiers afin d'assurer une plus grande fluidité sur les autoroutes, de modifier le calcul de la puissance fiscale afin de ne plus pénaliser les boîtes automatiques qui favorisent une conduite apaisée, d'utiliser l'argent des amendes de police pour la sécurité routière, d'implanter les cinémomètres uniquement dans un but de sécurité routière et, enfin, d'introduire une heure d'instruction routière dans les écoles primaires et dans les collèges.

N° 159. - Mme Marie-Claude Beaudou demande à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme de lui préciser les raisons du non-retrait de l'avant-projet de plan masse (A.P.P.M.) prévoyant l'extension de l'aéroport Charles-de-Gaulle à Roissy-en-France, le triplement du trafic, la construction de nouvelles pistes, le développement des vols de nuit. Elle lui demande de lui préciser quelles mesures il envisage pour substituer à un tel projet un nouveau projet associant élus, riverains, personnels des aéroports prenant en compte et de façon équilibrée sécurité, qualité de vie des riverains, besoins économiques du Val-d'Oise, besoins de l'aviation civile et de ses personnels.

N° 163. - 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.

N° 156. - M. Xavier de Villepin attire l'attention de M. le ministre des affaires étrangères sur les vives préoccupations exprimées par certains personnels de nos représentations diplomatiques à l'étranger à l'égard des conséquences de l'application du décret n° 93-490 du 25 mars 1993 modifiant le décret n° 67-290 du 28 mars 1967 fixant les modalités de calcul des émoluments des personnels de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif en service à l'étranger. Celui-ci instaure notamment une dégressivité du montant de l'indemnité de résidence et des majorations familiales au-delà de six années de séjour dans un même poste. Ainsi les agents employés depuis de longues années par les ministères de la défense, du budget, de l'économie, de l'industrie, des postes et télécommunications, du commerce extérieur, de l'équipement, des transports et du tourisme ainsi que des affaires étrangères ont à faire face à des situations financières et familiales préoccupantes dans la mesure où ils peuvent subir des abattements de près de 85 p. 100 sur leur indemnité de résidence et de 50 p. 100 des majorations fami-

liales. Il lui demande en conséquence de bien vouloir envisager toute mesure visant à assouplir les modalités d'application de ce décret, voire à annuler ses dispositions relatives à la dégressivité.

N° 158. - Mme Hélène Luc tient à attirer l'attention de M. le ministre de l'économie sur la portée du puissant mouvement engagé par le personnel de la Caisse nationale de prévoyance depuis plusieurs semaines contre la volonté gouvernementale de privatiser cette filiale de la Caisse de dépôts et consignations qui remplit une importante mission de service public en matière de prévoyance et d'assurance vie. Elle tient, avec les salariés et les usagers, à rappeler l'exigence du maintien et du développement des activités de la C.N.P. dans le secteur public selon des critères d'intérêt général et non de déréglementation et de rentabilité qui engendreraient immanquablement discrimination et exclusion parmi les usagers. C'est pourquoi, elle lui demande de procéder au retrait de la C.N.P. de la liste des privatisables et de redéfinir, en concertation avec les personnels de cette institution, la vocation sociale de régulation et de service public dont celle-ci n'aurait pas dû s'écarter.

N° 152. - M. André Pourny attire l'attention de M. le ministre de l'environnement sur les difficultés rencontrées par les producteurs de volaille de Bresse du fait de la prolifération excessive des renards, fouines, putois et buses. Une enquête récente et sérieuse attribue en effet un pourcentage de perte d'environ 15 p. 100 de la production à cause de ces animaux. Il lui semblerait donc opportun d'autoriser une régulation localisée et contrôlée de ces prédateurs afin de pallier les difficultés d'une catégorie de professionnels dont l'importance est vitale pour toute une région agricole.

N° 148. - M. Rémi Herment attire l'attention de M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés, sur l'abrogation opérée par le décret du 27 juin 1994 du décret du 22 janvier 1985, pris pour l'application de la loi n° 1021 du 3 décembre 1982 relative au règlement de certaines situations résultant des événements d'Afrique du Nord, de la guerre d'Indochine ou de la Seconde Guerre mondiale. Le décret du 22 janvier 1985 créait des commissions de reclassement où siégeaient six anciens combattants rapatriés désignés par la Commission nationale permanente pour les rapatriés, créée par décret du 22 mars 1962, pour donner son avis sur toute mesure en préparation concernant les rapatriés. A la date du 22 juin 1994, ces commissions de reclassement, présidées par un conseiller d'Etat, sur environ 4 000 dossiers en ont examiné 3 023. Elles ont émis 618 avis favorables à des reconstitutions de carrière, rejeté 1 849 dossiers et renvoyé pour nouvelle étude 352 dossiers pour lesquels l'administration gestionnaire proposait, un peu hâtivement, le rejet. Les délibérations des commissions faisaient l'objet de procès-verbaux particulièrement motivés pour éviter des difficultés au stade du contrôle financier. Ces commissions fonctionnaient donc à la satisfaction générale. Les nouvelles commissions créées par le décret du 27 juin 1994, sans aucune concertation préalable, éliminent les anciens combattants (à l'exception d'un seul) des commissions dont le texte de référence, l'ordonnance du 15 juin 1945, prévoyait une représentation très importante, voire exclusive ; éliminent le Conseil d'Etat de la présidence des dites commissions au profit d'un représentant de la Cour des comptes ; confient aux grandes organisations syndicales le soin

de représenter les rapatriés et les anciens combattants. Ce texte, qui déroge à toutes les règles observées à ce jour et concernant les anciens combattants, n'a pas été signé par le ministre des anciens combattants. Les grandes associations de rapatriés ont demandé le retrait de ce décret particulièrement préjudiciable aux rapatriés - privés ainsi de défenseurs éclairés et convaincus dans les commissions -, et notamment aux 352 anciens combattants âgés de soixante-dix à quatre-vingt-dix ans dont les dossiers ont été examinés par les précédentes commissions. En effet, ce nouvel examen sera fait par des commissions où le ministère des finances détient quatre sièges (il n'en détenait aucun dans les précédentes commissions) ; où les organisations syndicales ignorent tout des textes et de la jurisprudence à appliquer et où, en conséquence, les considérations économiques primeront sans nul doute les considérations juridiques contraignant, de ce fait, les intéressés à se pourvoir au contentieux. Compte tenu de l'émotion légitime soulevée par ce texte, qui annule sans motif un dispositif respecté pendant neuf ans par tous les ministres des rapatriés, il lui demande d'obtenir de M. le Premier ministre le retrait du décret du 27 juin 1994.

N° 149. - Mme Marie-Claude Beaudeau attire l'attention de M. le ministre délégué à la santé sur les conséquences au plan médical, social et de la santé publique du développement du sida dans notre pays et dont la progression se situe actuellement à près de 15 p. 100. Elle lui demande de lui faire connaître les mesures urgentes que le Gouvernement doit prendre pour considérer le sida comme enjeu national, organiser les unités de soin en milieu hospitalier afin d'accueillir tous les malades concernés, développer la prévention, la recherche et définir des mesures spécifiques au plan social pour les enfants.

N° 142. - M. Edouard Le Jeune attire l'attention de M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales sur les difficultés rencontrées par un certain nombre de maires pour obtenir le remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée sur certains investissements réalisés au cours des dernières années, ce qui constitue un manque à gagner très important pour ces collectivités. Il lui demande de bien vouloir confirmer l'interprétation suivant laquelle les biens construits par les collectivités territoriales et notamment les communes, mis à disposition à titre gratuit des associations et notamment des gymnases, salles polyvalentes ou foyers sociaux culturels continuent à être éligibles au F.C.T.V.A. et bénéficient ainsi du remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée.

N° 160. - Mme Danielle Bidard-Reydet attire l'attention de M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche sur les conditions de rentrée de nombreuses universités françaises. En effet, la situation est encore plus dramatique que les années précédentes et entraîne des reports de la date de rentrée faute d'enseignants, de chercheurs, de personnels Iatos (ingénieurs, administratifs, techniciens ouvriers et de service) et de locaux. C'est le cas à Saint-Denis, Nanterre, Angers, Lille, Saint-Etienne, Grenoble, Limoges ou Besançon. A cela s'ajoute le problème des inscriptions qui est loin d'être résolu. Elle lui demande quelles mesures il compte prendre pour faire face à cette situation et assurer à chaque étudiant une place à l'université et un enseignement de qualité.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la séance du jeudi 27 octobre 1994

SCRUTIN (n° 10)

sur la motion n° 2, présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale.

Nombre de votants : 318
Nombre de suffrages exprimés 250

Pour : 15
Contre : 235

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Pour : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Contre : 27.

R.P.R. (92) :

Contre : 91.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Yves Guéna, qui présidait la séance.

Socialistes (67) :

Abstentions : 67.

Union centriste (63) :

Contre : 62.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. René Monory, président du Sénat.

Républicains et Indépendants (48) :

Contre : 47.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Maurice Arreckx.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Contre : 8.

Abstention : 1. – Mme Joëlle Dusseau.

Ont voté pour

Henri Bangou	Michelle Demessine	Félix Leyzour
Marie-Claude	Paulette Fost	Hélène Luc
Beaudeau	Jacqueline	Louis Minetti
Jean-Luc Bécart	Frayssé-Cazalis	Robert Pagès
Danielle	Jean García	Ivan Renar
Bidard-Reydet	Charles Lederman	Robert Vizet

Ont voté contre

François Abadie	Jean-Paul Chambriard	Jean Grandon
Philippe Adnot	Jacques Chaumont	Paul Graziani
Jean Chérioux	Jean Chéroux	Georges Gruillot
Michel Alloncle	Roger Chinaud	Bernard Guyomard
Louis Althapé	Jean Clouet	Jacques Habert
Magdeleine Anglade	Jean Cluzel	Hubert Haenel
Jean Arthuis	Henri Collard	Emmanuel Hamel
Alphonse Arzel	Yvon Collin	Jean-Paul Hammann
Honoré Baillet	Francisque Collomb	Anne Heinis
José Balarelo	Charles-Henri	Marcel Henry
René Ballayer	de Cossé-Brissac	Rémi Herment
Bernard Barbier	Maurice	Jean Huchon
Janine Bardou	Couve de Murville	Bernard Hugo
Bernard Barraux	Pierre Croze	Jean-Paul Hugot
Jacques Baudot	Michel Crucis	Claude Huriet
Henri Belcour	Charles de Cuttoli	Roger Husson
Claude Belot	Etienne Dailly	André Jarrot
Jacques Bérard	Marcel Daunay	Pierre Jeambrun
Georges Berchet	Désiré Debavelaere	Charles Jolibois
Jean Bernadoux	Luc Dejoie	André Jourdain
Jean Bernard	Jean Delaneau	Louis Jung
Daniel Bernardet	Jean-Paul Delevoye	Christian
Roger Besse	François Delga	de La Malène
André Bettencourt	Jacques Delong	Pierre Lacour
Jacques Bimbenet	Charles Descours	Pierre Laffitte
François Blaizot	André Diligent	Pierre Lagourgue
Jean-Pierre Blanc	Michel Doublet	Alain Lambert
Paul Blanc	Alain Dufaut	Lucien Lanier
Maurice Blin	Pierre Dumas	Jacques Larché
André Bohl	Jean Dumont	Gérard Larcher
Christian Bonnet	Ambroise Dupont	René-Georges Laurin
James Bordas	Hubert	Marc Lauriol
Didier Borotra	Durand-Chastel	Henri Le Breton
Joël Bourdin	André Egu	Jean-François
Yvon Bourges	Jean-Paul Emin	Le Grand
Philippe	Pierre Fauchon	Edouard Le Jeune
de Bourgoing	Jean Faure	Dominique Leclerc
Raymond Bouvier	Roger Fossé	Jacques Legendre
André Boyer	André Fosset	Max Lejeune
Eric Boyer	Jean-Pierre Fourcade	Guy Lemaire
Jean Boyer	Alfred Foy	Charles-Edmond
Louis Boyer	Philippe François	Lenglet
Jacques Braconnier	Jean François-Poncet	Marcel Lesbros
Paulette Brispierre	Yann Gaillard	François Lescin
Louis Brives	Jean-Claude Gaudin	Roger Lise
Camille Cabana	Philippe de Gaulle	Maurice Lombard
Guy Cabanel	François Gautier	Simon Loueckhote
Michel Caldaguès	Jacques Genton	Pierre Louvot
Robert Calmejane	Alain Gérard	Roland du Luart
Jean-Pierre Camoin	François Gerbaud	Marcel Lucotte
Jean-Pierre Cantegrit	François Giacobbi	Jacques Machet
Paul Caron	Charles Ginésy	Jean Madelain
Ernest Cartigny	Jean-Marie Girault	Kléber Malecot
Louis de Catuelan	Paul Girod	André Mamant
Raymond Cayrel	Henri Goetschy	Max Marest
Auguste Cazalet	Jacques Golliet	Philippe Marini
Gérard César	Daniel Goulet	René Marqués
Jean Chamant	Adrien Gouteyron	Paul Masson

François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moinard
Paul Moreau
Jacques Mossion
Georges Mouly
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo
Makapé Papilio
Bernard Pellarin
Jean Pépin
Robert Piat

Alain Pluchet
Alain Poher
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Jean Pourchet
André Pourny
Henri de Raincourt
Jean-Marie Rausch
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Rocca Serra
Louis-Ferdinand
de Rocca Serra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann

Abstention

Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Jacques Bellanger

Monique ben Guiga
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson

Bernard Seillier
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Alain Vasselle
Albert Vecten
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin

Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Marcel Bony
Jacques Carat

Jean-Louis Carrère
Robert Castaing
Francis
Cavalier-Bénézet
Michel Charasse
Marcel Charmant
William Chery
Claude Cornac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine
Dieulangard
Michel
Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau

Claude Estier
Léon Fatous
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Roland Huguet
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laurournet
Paul Loridant
François Louisy
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Charles Metzinger
Gérard Miquel
Michel Moreigne
Albert Pen

Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Claude Pradille
Roger Quilliot
Paul Raoult
René Regnault
Gérard Roujas
André Rouvière
Claude Saunier
Françoise Seligmann
Michel Sergent
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vezinhet
Marcel Vidal

N'a pas pris part au vote

M. Maurice Atreckx.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Yves Guéna, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.