

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

21^e SÉANCE

Séance du mardi 8 novembre 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. YVES GUÉNA

1. **Procès-verbal** (p. 5250).
2. **Aménagement et développement du territoire.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5250).

Articles additionnels après l'article 19 *bis* (suite) (p. 5250)

Amendements n° 113 rectifié de la commission et 595 rectifié du Gouvernement. - MM. Gérard Larcher, rapporteur de la commission spéciale; Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. - Retrait de l'amendement n° 113 rectifié; adoption de l'amendement n° 595 rectifié constituant un article additionnel.

Amendement n° 278 de M. Robert Vizet. - Mme Paulette Fost, MM. Gérard Larcher, rapporteur; le ministre délégué. - Rejet.

Articles additionnels avant l'article 19 *ter* (p. 5252)

Amendement n° 319 rectifié de M. Joseph Ostermann. - MM. Joseph Ostermann, Gérard Larcher, rapporteur; le ministre délégué. - Retrait.

Amendement n° 320 rectifié de M. Joseph Ostermann. - MM. Joseph Ostermann, Gérard Larcher, rapporteur; le ministre délégué, Emmanuel Hamel, au nom de la commission des finances. - Irrecevabilité.

Amendement n° 321 rectifié de M. Joseph Ostermann. - MM. Joseph Ostermann, Gérard Larcher, rapporteur; le ministre délégué. - Retrait.

Reprise de l'amendement n° 321 rectifié *bis* par M. Paul Girod. - MM. Paul Girod, Philippe Marini. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 542 de M. Jean Roger. - MM. Jean Roger, Gérard Larcher, rapporteur; le ministre délégué. - Retrait.

Article 19 *ter* (p. 5255)

MM. Paul Girod, Philippe Marini.

Amendements n° 114 de la commission, 453 rectifié de M. Michel Charasse, 426 rectifié de M. Paul Girod et 349 de M. Philippe Marini. - MM. Gérard Larcher, rapporteur; Aubert Garcia, Paul Girod, Philippe Marini, le ministre délégué, Alain Vasselle, Jean-Pierre Fourcade, Jean-Jacques Robert, Mme Paulette Fost, M. Jean Pépin. - Retrait de l'amendement n° 349; adoption de l'amendement n° 114 supprimant l'article, les amendements n° 453 rectifié et 426 rectifié devenant sans objet.

Division et articles additionnels après l'article 19 *ter* (p. 5261)

Amendement n° 115 de la commission. - MM. Gérard Larcher, rapporteur; le ministre délégué - Adoption de l'amendement insérant une division additionnelle et son intitulé.

Amendement n° 116 de la commission et sous-amendements n° 572 rectifié *bis* de M. Alain Vasselle, 612 de M. Paul Girod et 618 rectifié de M. Roland du Luart. - MM. Gérard Larcher, rapporteur; Alain Vasselle, Paul Girod, le ministre délégué, René Régnauld. - Adoption des trois sous-amendements et de l'amendement modifié constituant un article additionnel.

Amendement n° 117 de la commission. - MM. Gérard Larcher, rapporteur; le ministre délégué, Mme Paulette Fost, MM. Jean-Pierre Fourcade, René Régnauld, Paul Girod. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 118 rectifié de la commission et sous-amendement n° 613 de M. Paul Girod. - MM. Gérard Larcher, rapporteur; Paul Girod, le ministre délégué.

3. **Rappel au règlement** (p. 5268).

MM. Robert Pagès, le président, Jean François-Poncet, président de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire; Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.

Suspension et reprise de la séance (p. 5269)

PRÉSIDENTE DE M. RENÉ MONORY

4. **Eloge funèbre de François Collet, sénateur de Paris** (p. 5269).

MM. le président, Roger Romani, ministre délégué chargé des relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.

Suspension et reprise de la séance (p. 5271)

5. **Modification de l'ordre du jour** (p. 5271).

MM. le président, Etienne Dailly, Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.

6. **Rappel au règlement** (p. 5272).

M. Marcel Charmant.

7. **Candidature à la délégation parlementaire pour l'Union européenne** (p. 5272).

8. **Aménagement et développement du territoire.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5272).

Articles additionnels après l'article 19 *ter* (suite) (p. 5272)

Amendements n° 118 rectifié de la commission et sous-amendement n° 613 de M. Paul Girod (suite). - MM. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales; Gérard Larcher, rapporteur de la commission spéciale; Paul Girod, Alain Vasselle. - Rejet du sous-amendement; adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 217 rectifié de M. Philippe Marini. - MM. Philippe Marini, Gérard Larcher, rapporteur; le ministre délégué. - Retrait.

Amendement n° 427 rectifié *bis* de M. Paul Girod. - M. Paul Girod. - Retrait.

Article additionnel après l'article 19 *ter* ou avant l'article 29 (p. 5275)

Amendements n° 188 de M. Christian Bonnet et 446 rectifié de M. Jean Peyrafitte. - MM. Christian Bonnet, René Régnauld, Gérard Larcher, rapporteur.

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

M. le ministre délégué. - Adoption de l'amendement n° 188 constituant un article additionnel avant l'article 29, l'amendement n° 446 rectifié devenant sans objet.

Articles additionnels après l'article 19 *ter* (suite) (p. 5276)

Amendement n° 291 rectifié *quater* de M. Jean Faure. - MM. Adrien Gouteyron, Gérard Larcher, rapporteur; le ministre délégué, Paul Girod. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 538 rectifié de M. Jean-Paul Delevoye. - MM. Alain Vasselle, Jean-Marie Girault, rapporteur de la commission spéciale; le ministre délégué. - Retrait.

Titre V (avant l'article 20 A) (p. 5279)

Amendement n° 119 de la commission. - MM. Jean-Marie Girault, rapporteur; le ministre délégué. - Adoption de l'amendement constituant l'intitulé modifié.

Article 20 A (p. 5279)

M. Paul Girod.

Amendements identiques n°s 120 de la commission et 383 de M. Robert Vizet; amendements n°s 153 rectifié *ter* de M. Yvon Bourges et 436 de M. Henri Collard. - MM. Jean-Marie Girault, rapporteur; Robert Vizet, Emmanuel Hamel, Paul Girod. - Retrait de l'amendement n° 153 rectifié *ter*; adoption des amendements n°s 120 et 383 supprimant l'article, l'amendement n° 436 devenant sans objet.

Division additionnelle avant l'article 20 (p. 5281)

Amendement n° 121 de la commission. - MM. Claude Belot, rapporteur de la commission spéciale; le ministre délégué. - Adoption de l'amendement insérant une division additionnelle et son intitulé.

Article additionnel avant l'article 20 (p. 5281)

Amendement n° 409 de M. Claude Estier. - MM. René Régnauld, Claude Belot, rapporteur; le ministre délégué, Jean-Pierre Fourcade, Alain Vasselle, Louis Minetti. - Rejet.

Article 20 (p. 5283)

MM. Paul Girod, René Régnauld, Jean-Paul Hammann, Jean-Pierre Fourcade.

Amendements n°s 279 de M. Robert Vizet, 411, 410 de M. René Régnauld, 122 rectifié (*priorité*) de la commission et sous-amendements n°s 596 du Gouvernement et 641 de M. Pierre Lagourgue. - MM. Louis Minetti, René Régnauld, Claude Belot, rapporteur; le ministre délégué, Gérard Delfau, Jean François-Poncet, président de la commission spéciale; Alain Vasselle, Paul Girod, Aubert Garcia, Emmanuel Hamel, Jacques Machet, Jacques Habert, Gérard Larcher. - Priorité de l'amendement n° 122 rectifié; retrait des sous-amendements n°s 641 et 596; adoption, par scrutin public, de l'amendement n° 122 rectifié constituant l'article modifié, les amendements n°s 279, 411 et 410 devenant sans objet.

Articles additionnels après l'article 20 (p. 5295)

Amendement n° 597 rectifié *bis* du Gouvernement. - MM. le ministre délégué, Claude Belot, rapporteur; René Régnauld, Alain Vasselle, Gérard Delfau, Paul Girod. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

9. Nomination d'un membre de la délégation parlementaire pour l'Union européenne (p. 5298).

Suspension et reprise de la séance (p. 5298)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

10. Aménagement et développement du territoire. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5298).

Articles additionnels après l'article 20 (*suite*) (p. 5299)

Amendement n° 413 de M. Claude Estier. - MM. Marcel Charmant, Claude Belot, rapporteur de la commission spéciale; Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. - Rejet.

Amendement n° 412 rectifié de M. Claude Estier. - MM. René Régnauld, Claude Belot, rapporteur; le ministre délégué. - Rejet.

Article 21 (p. 5300)

Amendements identiques n°s 123 de la commission et 414 de M. Claude Estier; amendement n° 281 de M. Robert Vizet. - MM. Claude Belot, rapporteur; Marcel Charmant, Robert Vizet, le ministre délégué. - Adoption des amendements n°s 123 et 414 supprimant l'article, l'amendement n° 281 devenant sans objet.

Articles additionnels après l'article 21 (p. 5301)

Amendement n° 282 de M. Robert Vizet. - MM. Robert Vizet, Claude Belot, rapporteur; le ministre délégué. - Rejet.

Amendement n° 283 de M. Robert Vizet. - MM. Robert Vizet, Claude Belot, rapporteur; le ministre délégué. - Rejet.

Article 21 *bis* (p. 5303)

MM. Paul Girod, René Régnauld, le ministre délégué.

Adoption de l'article.

Article additionnel avant l'article 22 (p. 5304)

Amendement n° 415 de M. Claude Estier. - MM. Aubert Garcia, Claude Belot, rapporteur; le ministre délégué, René Régnauld. - Rejet.

Article 22 (p. 5305)

MM. Paul Girod, René-Pierre Signé, René Régnauld, Robert Vizet.

Amendements identiques n°s 124 de la commission et 295 de M. Robert Vizet; amendements n°s 416 de M. Claude Estier et 477 de M. Jean-Marie Rausch. - MM. Claude Belot, rapporteur; Robert Vizet, Aubert Garcia, André Diligent, le ministre délégué. - Adoption des deux amendements n°s 124 et 295, les amendements n°s 416 et 477 devenant sans objet.

Amendements n°s 296 de M. Robert Vizet, 437 rectifié de M. Paul Girod, 292 rectifié *bis* de M. Jean Faure, 125 de la commission et 180 de M. Adrien Gouteyron. - MM. Robert Vizet, Paul Girod, Paul Caron, Claude Belot, rapporteur; Adrien Gouteyron, le ministre délégué. - Retrait des amendements n°s 437 rectifié et 292 rectifié *bis*; rejet de l'amendement n° 296; adoption des amendements n°s 125 et 180.

Amendements n°s 417 de M. Claude Estier et 161 rectifié de M. Jean-Pierre Fourcade. - MM. René Régnauld, Lucien Lanier, Claude Belot, rapporteur; le ministre délégué, Emmanuel Hamel, au nom de la commission des finances. - Irrecevabilité de l'amendement n° 161 rectifié; rejet de l'amendement n° 417.

Amendement n° 293 rectifié *bis* de M. Jean Faure. - MM. Paul Caron, Claude Belot, rapporteur; le ministre délégué. - Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel avant l'article 23 (p. 5313)

Amendement n° 418 de M. Claude Estier. - MM. René Régnauld, Claude Belot, rapporteur; le ministre délégué. - Rejet.

Article 23 (p. 5314)

MM. Paul Girod, Philippe Marini, René Régnauld.

Amendement n° 126 de la commission et sous-amendement n° 614 de M. Paul Girod. - MM. Claude Belot, rapporteur ; Paul Girod, le ministre délégué. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 420 rectifié de M. Claude Estier. - MM. René Régnauld, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué, André Jourdin. - Rejet.

Amendement n° 419 de M. Claude Estier. - MM. René Régnauld, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué. - Rejet.

Amendements identiques n° 127 de la commission et 297 de M. Robert Vizet ; amendements n° 421 de M. Claude Estier, 294 rectifié *ter* de M. Jean Faure et sous-amendement n° 547 et 548 de M. Robert Vizet ; amendements n° 298 rectifié de M. Robert Vizet et 422 de M. Claude Estier. - MM. Claude Belot, rapporteur ; Robert Vizet, Aubert Garcia.

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD

MM. Paul Caron, Robert Vizet, Aubert Garcia, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué, René Régnauld. - Retrait de l'amendement n° 127 ; rejet des amendements n° 297, 421, 298 rectifié, 422 et des sous-amendements n° 547 et 548 ; retrait de de l'amendement n° 294 rectifié *ter*.

Amendements n° 128 de la commission, 299 de M. Robert Vizet et 361 de M. Pierre Lagourgue. - MM. Claude Belot, rapporteur ; Robert Vizet, Pierre Lagourgue, le ministre délégué. - Adoption de l'amendement n° 128, les amendements n° 299 et 361 devenant sans objet.

Amendement n° 372 de M. René Tréguët. - MM. René Tréguët, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué, Gérard Delfau, Jean Delaneau, Paul Girod. - Adoption.

Amendement n° 478 de M. Jean-Marie Rausch. - MM. André Diligent, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué, Gérard Delfau, René Régnauld, Emmanuel Hamel, au nom de la commission des finances. - Adoption.

Amendement n° 479 de M. Jean-Marie Rausch. - Retrait. Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 23 (p. 5327)

Amendement n° 219 rectifié de M. Christian Poncet. - MM. Paul Girod, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué, Gérard Larcher, rapporteur ; Robert Vizet, Gérard Delfau. - Réserve.

Amendement n° 438 de M. Paul Girod - MM. Paul Girod, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 439 de M. Paul Girod. - MM. Paul Girod, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué. - Retrait.

Amendement n° 440 de M. Paul Girod. - MM. Paul Girod, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Demande de réserve (p. 5331)

Demande de réserve des amendements n° 441 et 442. - MM. Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué.

La priorité est ordonnée.

Articles additionnels après l'article 23 (p. 5331)

Amendement n° 512 rectifié *bis* de M. Jean Huchon. - MM. Jean Huchon, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué. - Retrait.

Amendement n° 300 de M. Robert Vizet. - MM. Robert Vizet, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué. - Rejet.

Article 23 *bis* (p. 5332)

Amendements n° 129 de la commission et 301 rectifié de M. Robert Vizet. - MM. Claude Belot, rapporteur ; Robert Vizet, le ministre délégué. - Adoption de l'amendement n° 129 supprimant l'article, l'amendement n° 301 rectifié devenant sans objet.

Articles additionnels après l'article 23 *bis* (p. 5334)

Amendement n° 302 de M. Robert Vizet. - MM. Robert Vizet, Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué. - Rejet.

Amendement n° 348 rectifié *bis* de M. Etienne Dailly. - MM. Etienne Dailly, Jean-Marie Girault, rapporteur de la commission spéciale ; le ministre délégué, Gérard Delfau, René Régnauld. - Retrait.

Suspension et reprise de la séance (p. 5339)

Division et article additionnel avant l'article 24 (p. 5339)

Amendement n° 130 de la commission. - MM. Gérard Larcher, rapporteur ; le ministre délégué. - Adoption de l'amendement insérant une division additionnelle et son intitulé.

Amendements n° 353 rectifié de M. Jean-Pierre Tizon et 423 de M. Claude Estier. - Mme Anne Heinis, MM. René Régnauld, Jean-Marie Girault, rapporteur. - Adoption de l'amendement n° 353 rectifié constituant un article additionnel, l'amendement n° 423 devenant sans objet.

Article 24 (p. 5340)

M. Paul Girod.

Amendement n° 131 rectifié de la commission et sous-amendements n° 467 rectifié *bis* de M. Alain Lambert et 615 rectifié de M. Paul Girod. - MM. Jean-Marie Girault, rapporteur ; Paul Caron, Paul Girod, le ministre délégué, René Régnauld, Mme Anne Heinis, MM. Jean Delaneau, René Tréguët, Joseph Ostermann, Robert Vizet. - Retrait du sous-amendement n° 467 rectifié *bis* ; rejet, par scrutin public, du sous-amendement n° 615 rectifié ; adoption de l'amendement n° 131 rectifié.

Amendements n° 182 de M. Jacques Chaumont, 374 de M. René Tréguët et 132 rectifié de la commission. - MM. Joseph Ostermann, René Tréguët, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué. - Retrait des amendements n° 182 et 374 ; adoption de l'amendement n° 132 rectifié.

Amendements identiques n° 133 de la commission et 384 de M. Robert Vizet. - MM. Jean-Marie Girault, rapporteur ; Robert Vizet, le ministre délégué. - Adoption des deux amendements.

Amendement n° 373 de M. René Tréguët. - MM. René Tréguët, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué. - Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 24 (p. 5350)

Amendement n° 134 rectifié de la commission. - MM. Claude Belot, rapporteur ; le ministre délégué. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 508 rectifié de M. André Diligent. - MM. André Diligent, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué, René Tréguët. - Adoption, par scrutin public, de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 514 rectifié *bis* de M. Bernard Barraux. - MM. Paul Caron, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué. - Retrait.

Amendements n° 147 rectifié *bis*, 322 rectifié *bis* et 146 rectifié *bis* (*priorité*) de M. Charles Descours. - MM. Paul Girod, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué, Etienne Dailly. - Adoption d'une demande de priorité de l'amendement n° 146 rectifié *bis* ; retrait des trois amendements.

Article 25 (p. 5355)

Amendement n° 135 de la commission. - MM. Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 174 de M. Gérard César. - MM. Jean-Paul Hammann, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué. - Retrait.

M. René Régnauld.

Adoption de l'article modifié.

MM. Etienne Dailly, le président.

Article 26 (p. 5356)

Amendement n° 385 de M. Félix Leyzour. - MM. Robert Vizet, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué. - Rejet.

Amendement n° 136 de la commission. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 26 (p. 5358)

Amendement n° 525 de M. Emmanuel Hamel. - MM. Emmanuel Hamel, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué. - Retrait.

Article 27 (*supprimé*) (p. 5358)

Amendements identiques n° 424 de M. Claude Estier et 509 rectifié de M. Jean Faure. - MM. René Régnauld, Jean-

Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué, Gérard Delfau. - Rejet des deux amendements.

L'article demeure supprimé.

Article 27 *bis* (p. 5359)

Amendement n° 137 de la commission. - MM. Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 28 (p. 5359)

Amendement n° 375 rectifié de M. René Trégouët. - MM. René Trégouët, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué, Emmanuel Hamel. - Adoption.

Amendements n° 303 et 304 de M. Robert Vizet. - MM. Robert Vizet, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué. - Rejet des deux amendements.

M. René Régnauld.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 28 (p. 5362)

Amendement n° 510 rectifié *quinquies* de M. Henri Goetschy. - MM. Jean Huchon, Jean-Marie Girault, rapporteur ; le ministre délégué. - Retrait.

Renvoi de la suite de la discussion.

M. Emmanuel Hamel.

11. Dépôt d'une proposition de résolution (p. 5363).

12. Ordre du jour (p. 5363).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA vice-président

La séance est ouverte à dix heures.

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

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 discussion des articles, nous poursuivons l'examen des amendements tendant à insérer des articles additionnels après l'article 19 *bis*.

Articles additionnels après l'article 19 *bis* (suite)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 113 rectifié, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent d'insérer, après l'article 19 *bis*, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Après l'article L. 241-6-1 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. L. 241-6-2. A compter du 1^{er} janvier 1995, par dérogation aux dispositions des 1^o et 3^o de l'article L. 241-6 et de l'article L. 241-6-1, dans les zones rurales fragiles et dans les zones urbaines mentionnées respectivement à l'article 1465 A et au I *bis* de l'article 1466 A du code général des impôts, les gains et rémunérations versés au cours du mois civil sont exonérés de cotisation d'allocations familiales lorsqu'ils sont inférieurs ou égaux à 169 fois le salaire minimum de croissance majoré de 50 p. 100.

« Le montant de cotisation d'allocations familiales est réduit de moitié, à compter du 1^{er} janvier 1995, dans les zones mentionnées à l'alinéa précédent,

pour les gains et rémunérations versés au cours du mois civil qui sont, à cette date, supérieurs au montant fixé à l'alinéa précédent, mais inférieurs ou égaux à 169 fois le salaire minimum de croissance majoré de 60 p. 100.

« Le bénéfice de ces dispositions ne peut-être cumulé avec celui d'une autre exonération partielle ou totale de cotisations patronales, à l'exception des exonérations prévues par les deux premiers alinéas de l'article L. 322-12 du code du travail. »

« II. - Nonobstant les dispositions du paragraphe II de l'article 5 de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale, la perte de recettes résultant de l'application des dispositions du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par l'institution d'une taxe additionnelle au droit sur les tabacs prévu aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Par amendement n° 595 rectifié, le Gouvernement propose d'insérer, après l'article 19 *bis*, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Le dernier alinéa de l'article L. 241-6-1 du code de la sécurité sociale est supprimé.

« II. - Après l'article L. 241-6-1 du code de la sécurité sociale, sont insérés deux articles nouveaux ainsi rédigés :

« Art. L. 241-6-2. A compter du 1^{er} janvier 1995, par dérogation aux dispositions des 1^o, 3^o et 5^o alinéas de l'article L. 241-6-1, dans les zones rurales fragiles définies à l'article 1465 A du code général des impôts, les gains et rémunérations versés au cours du mois civil sont exonérés de cotisation d'allocations familiales lorsqu'ils sont inférieurs ou égaux à 169 fois le salaire minimum de croissance majoré de 50 p. 100.

« Le montant de cotisation d'allocations familiales est réduit de moitié, à compter du 1^{er} janvier 1995, dans les zones mentionnées à l'alinéa précédent, pour les gains et rémunérations versés au cours du mois civil qui sont, à cette date, supérieurs au montant fixé à l'alinéa précédent mais inférieurs ou égaux à 169 fois le salaire minimum de croissance majoré de 60 p. 100.

« Art. L. 241-6-3. Le bénéfice des dispositions prévues aux articles L. 241-6-1 et L. 241-6-2 du code de la sécurité sociale ne peut être cumulé avec celui d'une autre exonération partielle ou totale de cotisations patronales, à l'exception des exonérations prévues par les deux premiers alinéas de l'article L. 322-12 du code du travail pour le travail à temps partiel. »

La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 113 rectifié.

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. Hier soir, notre Haute Assemblée a adopté le principe de l'exonération des charges patronales à un certain nombre de conditions. Ce matin, nous examinons le principe de l'exonération des cotisations familiales.

Cet article additionnel vise à approfondir les mesures d'allègement des cotisations familiales initiées, dès l'an passé, par le Gouvernement afin d'abaisser le coût du travail non qualifié, pour les zones rurales dévitalisées visées à l'article 1465 A du code général des impôts et dans les zones urbaines en difficulté mentionnées au paragraphe I *bis* de l'article 1466 A du même code.

La législation actuelle, telle qu'elle figure précisément à l'article L. 241-6-1 du code de la sécurité sociale, résulte de deux lois : la loi du 27 juillet 1993 relative au développement de l'emploi et de l'apprentissage, et la loi quinquennale du 20 décembre 1993. Cette dernière définit, pour les bas salaires, les modalités et le calendrier du transfert du financement des allocations familiales à l'Etat jusqu'en 1998.

Dans le même esprit, mais souhaitant aller plus vite, votre commission vous propose d'accorder le bénéfice des dispositions d'allègement des cotisations d'allocations familiales, qui seront applicables le 1^{er} janvier 1998, dès le 1^{er} janvier 1995, pour les entreprises qui font l'effort de situer leur activité soit dans les zones rurales fragiles, avec une faible densité démographique et une décroissance de la population, soit dans les communes comprenant des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé et souffrant d'un déséquilibre accentué entre habitat et emploi.

Au 1^{er} janvier 1995, les rémunérations inférieures ou égales à 1,5 SMIC seront donc exonérées des cotisations familiales, et celles qui sont comprises entre un 1,5 et 1,6 SMIC bénéficieront d'une réduction de moitié des dites cotisations.

Il apparaît logique à votre commission de préciser que le bénéfice de ces dispositions ne peut être cumulé avec d'autres exonérations de cotisations patronales, qu'elles soient totales ou partielles, à l'exception des exonérations qui concernent le travail à temps partiel. Ce sont d'ailleurs des dispositions qui figurent également à l'article L. 241-6-1 du code de la sécurité sociale, qui institue le dispositif quinquennal d'allègement des cotisations d'allocations familiales.

Nous poursuivons donc la logique d'allègement du coût du travail dans les zones en difficulté.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 595 rectifié et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 113 rectifié.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Le Gouvernement souhaite que la commission retire son amendement n° 113 rectifié au profit de celui qu'il présente.

M. le président. Répondez-vous à cet appel, monsieur le rapporteur ?

M. Gérard Larcher, rapporteur. En fait, le Gouvernement nous demande d'exonérer les zones urbaines défavorisées de notre dispositif d'exonération ! Il est vrai que, jusque-là, il y a eu homothétie parfaite et qu'un certain nombre de problèmes se posent pour ces zones urbaines défavorisées. Je rappelle que ce sont tous les salariés de ce secteur qui sont visés.

La commission avait pensé répondre à votre préoccupation, monsieur le ministre, en supprimant les mots « et au I *bis* de l'article 1466 A du code général des impôts », qui figurent au deuxième alinéa de notre amendement, et en reprenant le troisième alinéa de votre amendement à la place de son propre troisième alinéa.

Mais, les différences étant minimes, nous ferons, ce matin, assaut de courtoisie envers le Gouvernement en retirant notre amendement au profit de celui qu'il a

déposé, cédant ainsi à la demande de M. le ministre, à qui je souhaite rendre un hommage particulier tant pour sa capacité d'écoute de la Haute Assemblée et de la commission spéciale que pour les engagements qu'il a pris devant nous.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 113 rectifié est retiré.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je souhaite ajouter, à l'attention de celui qui, dans cette assemblée, fut le rapporteur du projet de loi sur la ville, que la ville n'est, bien entendu, pas exclue du titre IV, puisque tous les dispositifs votés hier s'appliquent aux quartiers les plus défavorisés.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 595 rectifié, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi après l'article 19 *bis*.

Par amendement n° 278, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 19 *bis*, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Au paragraphe III de l'article 741 *bis* du code général des impôts, la mention : "2.50 p. 100" est remplacée par la mention : "2.75 p. 100".

« II. - La seconde phrase du paragraphe V du même article est supprimée. »

La parole est à Mme Fost.

Mme Paulette Fost. Avec cet amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 19 *bis*, notre groupe propose une réévaluation du taux de la taxe additionnelle au droit de bail.

Le taux actuel de cette taxe, unifié par la loi de finances pour 1992, est de 2,5 p. 100 et génère pour l'Etat 2,6 milliards de francs de ressources qui alimentent l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'ANAH, pour 2,3 milliards de francs au titre du soutien à ses programmes de restauration et de rénovation immobilières et 46 millions de francs au titre de ses dépenses de fonctionnement.

Cette différence - environ 250 millions de francs - entre le montant de la taxe perçue et le montant des ressources mobilisées suscite une première question propre à toute affectation de ressources spécifiques.

L'Etat, ordonnateur de la législation fiscale, ne met jamais en rapport le produit de ce type de prélèvements avec les dépenses auxquelles ils sont censés contribuer. La Confédération des artisans et petits entrepreneurs du bâtiment nous a d'ailleurs informés de ses préoccupations devant ces décalages persistants.

Cette moindre utilisation des moyens disponibles obère les opérations d'aménagement urbain et d'amélioration de l'habitat prises en charge pour partie par l'ANAH.

Dans une récente question écrite, je m'étais fait l'écho des limites posées arbitrairement à l'intervention de l'Agence dans le cadre de l'opération programmée d'amélioration de l'habitat. D'autres collègues, issus d'autres groupes, avaient fait part de préoccupations identiques à celle qui a été évoquée lors du débat relatif au projet de loi portant sur l'habitat au mois de juin dernier.

L'efficacité sociale des aides de l'ANAH est pourtant largement prouvée : en solvabilisant les propriétaires occupants de logements anciens, en soutenant l'investissement des propriétaires bailleurs, elles contribuent à favoriser la mise aux normes et la rénovation de l'habitat ancien.

Demain, compte tenu des dispositions de la loi sur l'habitat et de celles du présent projet de loi en matière de remise à niveau des zones rurales et des zones urbaines, il serait inconcevable de se priver d'une ressource peu coûteuse et d'un intérêt économique élevé.

On ne relancera pas l'habitat rural sans moyens conséquents ; on n'améliorera pas la situation des anciens quartiers urbains sans financements appropriés. C'est le sens de notre amendement, qui propose d'ajouter aux effets de base – l'accroissement du nombre de logements assujettis à la taxe – l'effet d'une revalorisation du taux de celle-ci.

A nombre équivalent de logements assujettis, le produit de la taxe additionnelle au droit de bail, la TADB, augmentera de 260 millions de francs, ce qui correspond à un volume de travaux de 600 millions de francs à 800 millions de francs. Cette donnée n'est pas négligeable dans le contexte propre aux professions du bâtiment et de la nécessaire relance de sa capacité à créer des emplois.

L'objet principal de cet amendement est d'ailleurs de favoriser la réhabilitation de logements anciens, qui constituent des logements sociaux de fait.

Pour toutes ces raisons, je ne peux que vous inviter à adopter cet amendement.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. Cet amendement, qui relève le taux de la taxe additionnelle au droit de bail et supprime la part de la taxe à la charge du locataire, ne va pas dans le sens d'un allègement des charges qui pèsent sur les bailleurs privés et contredit, de ce fait, la politique que nous souhaitons mener. La commission est donc défavorable.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 278, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Articles additionnels avant l'article 19 ter

M. le président. Par amendement n° 319 rectifié, MM. Ostermann et Hammann proposent d'insérer, avant l'article 19 ter, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – A l'article 39 octies A du code général des impôts, il est inséré un paragraphe II ter ainsi rédigé :

« II ter. – Les entreprises qui réalisent un investissement industriel dans les zones définies aux articles 1465 A et 1466 A du présent code, soit directement, soit par l'intermédiaire d'une société dont elles détiennent au moins 25 p. 100 du capital peuvent constituer une provision en franchise d'impôt égale à la moitié des sommes investies en capital au cours des cinq premières années d'exploitation.

« Pour avoir droit à provision, les investissements doivent avoir été portés, préalablement à leur réalisation, à la connaissance du ministère du budget et n'avoir pas appelé d'objection de sa part dans un délai de deux mois. »

« II. – Les pertes de ressources résultant du paragraphe précédent sont compensées à due concurrence par le relèvement des droits sur les tabacs prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Ostermann.

M. Joseph Ostermann. Cet amendement tend à étendre le régime des provisions pour investissement industriel à l'étranger aux investissements de même nature réalisés dans les zones prioritaires du territoire national. Ce régime permet une provision en franchise d'impôt de 50 p. 100 du capital investi au cours des cinq premières années. Sa mise en œuvre est soumise à une procédure d'autorisation tacite, qui peut éventuellement être déconcentrée.

L'objectif est d'attirer dans les zones précitées les investissements qui supposent des immobilisations sur une longue période. Avec la mesure proposée, les risques encourus par l'entreprise, notamment du fait de l'absence de valeur de cession des biens et matériels investis dans les zones déshéritées, seraient compensés par le bénéfice de provisions dérogatoires.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. Cette mesure d'exonération poursuit le travail engagé par le Gouvernement, l'Assemblée nationale et la commission spéciale. Il reste que M. le ministre nous a lancé un appel mettant en avant les réalités budgétaires auxquelles l'Etat doit faire face. Pour reprendre une formule triviale, nous craignons que la « barque » ne soit un peu trop chargée si nous allons encore plus loin en matière d'exonérations.

Tout en reconnaissant la pertinence et l'intérêt de la mesure proposée, la commission l'a jugée hors de portée en l'état actuel des finances publiques et a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je suis certain que, compte tenu de la position commune arrêtée par le Gouvernement et par la commission, puis ratifiée par le Sénat à l'article 19 bis, M. Ostermann voudra bien retirer son amendement, qui contient au demeurant une proposition intéressante.

M. le président. Monsieur Ostermann, l'amendement n° 319 rectifié est-il maintenu ?

M. Joseph Ostermann. Je pense que les exonérations visées par l'amendement ne représenteraient pas des sommes considérables puisque ne seraient concernées que des zones difficiles et en voie de désertification. Néanmoins, j'accède au souhait de M. le ministre et je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 319 rectifié est retiré.

Par amendement n° 320 rectifié, MM. Ostermann et Hammann proposent d'insérer, avant l'article 19 ter, un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est rétabli dans le code général des impôts un article 39 decies ainsi rédigé :

« Art. 39 decies – A compter de l'exercice ouvert au 1^{er} janvier 1994, les entreprises artisanales soumises à l'impôt sur le revenu sur la base d'un régime réel d'imposition peuvent déduire chaque année de leur bénéfice soit une somme de 10 000 francs, soit 30 p. 100 de ce bénéfice dans la limite de 45 000 francs.

« Cette déduction doit être utilisée dans les cinq années qui suivent celle de sa réalisation pour l'acquisition ou la création d'immobilisations amortissables strictement nécessaires à l'activité.

« La base d'amortissement de celle-ci doit être réduite à due concurrence. Lorsqu'elle n'est pas utilisée conformément à son objet, la réduction est rapportée aux résultats de la cinquième année suivant sa réalisation.

« Le bénéfice des dispositions du présent article est réservé aux entreprises situées dans les zones rurales défavorisées définies à l'article 1465 et dont l'ensemble de l'activité et les moyens d'exploitation sont implantés dans des communes de moins de 2 000 habitants ainsi qu'à celles qui sont situées dans les parties de territoires définis en application de l'article 1466 A. »

La parole est à M. Ostermann.

M. Joseph Ostermann. Les avantages accordés aux agriculteurs en matière de réduction du bénéfice imposable pour investissements, institués par la loi de finances pour 1986 et étendus par la loi de finances pour 1992, leur ont permis de développer des activités complémentaires de leur activité strictement agricole qui peuvent entrer en concurrence directe avec les productions ou services offerts par les artisans installés dans les mêmes zones. Les facilités qui pourraient leur être accordées pour développer la pluriactivité, par ailleurs nécessaire à leur reconversion, auront les mêmes inconvénients pour l'artisanat rural.

Il serait donc équitable, pour permettre aux artisans de se maintenir et de se développer dans les zones rurales fragiles, d'accorder à ceux-ci des avantages fiscaux de même nature, afin qu'ils puissent s'équiper et se moderniser.

Cette mesure, strictement encadrée, aurait un coût budgétaire limité.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. Nous avons déjà obtenu le taux de 100 p. 100 pour le crédit d'impôt-recherche dans un certain nombre de zones, l'exonération d'IRPP sous certaines conditions pour les primes de délocalisation, l'exonération de charges sociales et de cotisations familiales. Dès lors, la mesure proposée « chargerait encore la barque » des exonérations.

Pour cette raison, la commission ne peut être favorable à cet amendement, en dépit de son intérêt.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je me vois, hélas ! dans l'obligation d'invoquer l'article 40 de la Constitution à l'encontre de cet amendement. (*Exclamations sur les travées socialistes.*)

M. le président. Monsieur Hamel, l'article 40 est-il applicable ?

M. Emmanuel Hamel, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. L'article 40 est applicable, monsieur le président.

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 320 rectifié n'est pas recevable.

Par amendement n° 321 rectifié, MM. Ostermann et Hamann proposent d'insérer avant l'article 19 *ter*, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Le paragraphe I de l'article 163 *octodécies* A du code général des impôts est complété *in fine* par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque la société est implantée dans une zone prioritaire d'aménagement du territoire définie en

application de l'article 1465 et du I *bis* de l'article 1466 A, la déduction est opérée dans la limite de 300 000 francs sur le revenu net global de l'année au cours de laquelle intervient la réduction du capital de la société et des quatre années suivantes. »

« II. - Les pertes de ressources résultant du paragraphe précédent sont compensées à due concurrence par le relèvement des droits sur les tabacs prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Ostermann.

M. Joseph Ostermann. Cet amendement vise à augmenter les plafonds fixés par l'article 25 de la loi Madelin pour la déduction du revenu imposable des pertes consécutives à l'investissement dans une PME qui se trouve en cessation de paiement.

Il s'agit, en triplant la hauteur de ces plafonds, de favoriser une mobilisation de l'épargne vers les entreprises prenant le risque de s'installer dans une zone gravement handicapée.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. La commission a, un moment, envisagé un dispositif assez comparable. Elle a finalement fait le choix de mesures plus générales d'exonération du coût du travail.

Dans ces conditions, la commission ne peut être favorable à cette proposition, bien qu'elle rejoigne pour partie ses propres réflexions.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Majorer l'avantage fiscal accordé aux souscripteurs de parts de sociétés implantées dans les zones prioritaires d'aménagement constituerait une aide indirecte dont les effets seraient toutefois modérés, dans la mesure où le dispositif envisagé suppose la réalisation de la totalité de l'activité de l'entreprise dans la zone.

Là encore, je me permets de demander à M. Ostermann de bien vouloir retirer son amendement.

M. le président. Monsieur Ostermann, maintenez-vous l'amendement n° 321 rectifié ?

M. Joseph Ostermann. Je ne peux décidément faire autrement que d'accéder à la demande de M. le ministre et retirer cet amendement.

Je souhaite néanmoins que mon appel soit entendu, car le développement de l'artisanat et des petites entreprises dans les zones en difficulté rencontre effectivement bien des problèmes. Il importe de mettre en place un certain nombre de mécanismes pour tenter de les résoudre.

M. le président. L'amendement n° 321 rectifié est retiré.

M. Paul Girod. Je le reprends, monsieur le président.

M. le président. Il s'agira donc de l'amendement n° 321 rectifié *bis*.

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Je reprends cet amendement parce qu'il relève d'une préoccupation qui, malheureusement, ne semble pas avoir été retenue dans l'ensemble des délibérations sur ce projet de loi : celle qui a trait à la mobilisation de l'épargne de proximité en faveur des entreprises qui courent des risques.

L'article relatif au fonds d'aide aux entreprises pévoit des prêts aux personnes. Je dis depuis longtemps que les prêts aux personnes constituent une erreur de fond parce que prêter à une personne signifie qu'on lui impose des remboursements. Or ce dont les entreprises ont besoin, c'est d'une épargne destinée à abonder leurs capitaux propres.

M. Philippe Marini. Elles ont besoin de fonds propres !

M. Paul Girod. C'est donc dans cette direction qu'il faut orienter notre réflexion.

Que la commission spéciale ait fait le choix d'alléger le coût du travail dans les zones en difficulté se comprend. Mais cela ne me paraît pas aussi efficace qu'un ensemble de dispositions permettant de mobiliser l'épargne de proximité au bénéfice de ceux qui courent des risques.

Dans ce pays, nous avons perdu la notion de risque. Nous avons réussi à mettre l'ensemble de nos entreprises sous la coupe des banques, qui, bien entendu, sont toujours prêtes à prêter de l'argent, mais jamais à investir en « capitaux-risques » quand il s'agit de petites sommes.

M. Marcel Charmant. C'est vrai !

M. Paul Girod. L'amendement initialement déposé par M. Ostermann a une grande utilité dans la mesure où il permettait d'orienter l'épargne de proximité vers des entrepreneurs qui acceptent de prendre des risques. C'est pourquoi je l'ai repris. Je crains fort qu'il ne soit pas retenu mais il me paraît juste que nos collègues puissent se prononcer sur un sujet aussi délicat, ce qui n'aurait pas pu être le cas si cet amendement n'avait pas été repris.

M. René-Pierre Signé. Nous, nous le voterons !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 321 rectifié *bis*.

M. Philippe Marini. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Philippe Marini. Pour ma part, je ne peux pas ne pas voter cet amendement puisqu'il va exactement dans le sens des propositions que la commission des finances vient de formuler dans le rapport remis, le 27 octobre dernier, par Jean Arthuis, Paul Loidant et moi-même.

Plusieurs sénateurs socialistes. Très bien !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 321 rectifié *bis*, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 19 *ter*.

Par amendement n° 542, M. Roger propose d'insérer, avant l'article 19 *ter*, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le premier alinéa du I de l'article L. 234-13 du code des communes est complété par les mots suivants : « ainsi qu'aux communes disposant d'investissements suffisants pour assurer un bon développement économique, artisanal et touristique ». »

La parole est à M. Roger.

M. Jean Roger. L'article L. 234-13 du code des communes portant création de la dotation de solidarité rurale - attribuée aux communes de moins de 10 000 habitants pour tenir compte, d'une part, des charges qu'elles supportent et contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales - dispose dans son premier alinéa que cette dotation comporte deux fractions.

La première fraction est attribuée aux communes dont la population représente au moins 15 p. 100 de la population du canton et aux communes chefs-lieux de canton.

Cette disposition est très restrictive et ne tient pas compte de la grande diversité démographique de nos cantons ruraux.

En effet, certains ont une population très faible, ce qui permet à de toutes petites communes d'accéder à cette dotation, par exemple à une commune de 450 habitants située dans un canton de 3 000 habitants.

En revanche, dans les cantons très peuplés - comptant 20 000 habitants, par exemple - seules les communes d'au moins 3 000 habitants, c'est-à-dire l'équivalent de certains cantons, peuvent prétendre à l'octroi de cette dotation.

Dans certains cas, 450 habitants, dans d'autres, 3 000 habitants : ces dispositions sont donc très inégalitaires, voire perverses.

Il y aurait donc lieu de modifier radicalement cet article L. 234-13 en supprimant la condition de 15 p. 100 de la population du canton, afin que toutes les petites communes rurales puissent bénéficier de la DSR, ce qui serait normal.

Je reprendrai la parabole du semeur, car il n'est de vérité que dans la nature.

M. Emmanuel Hamel. Et dans l'hémicycle ! (*Sourires.*)

M. Jean Roger. Lorsque le paysan ensemence son champ, il projette uniformément le grain sur toute la surface. Il ne viendra jamais à l'idée d'un agriculteur avisé de le disposer par poignée par ci, par là, car il sait que des poignées de grains accumulées produiraient des touffes totalement stériles.

Il est paradoxal que le Gouvernement ne fasse pas preuve de la même sagesse.

Il veut lutter contre le mitage, il souhaite la solidarité et l'égalité pour tous, et voilà qu'il lui prend l'envie de favoriser l'émergence de bourgs dits « centres », qui ne tarderont pas à se retrouver au milieu d'un *no man's land*, c'est-à-dire une « terre d'aucun homme ». Comment pourraient-ils survivre dans un désert fait de friches ?

Non, ces mesures sont dérisoires et inadaptées ! Elles dénotent une mauvaise connaissance du milieu.

Il faut une répartition harmonieuse, proportionnelle, certes, mais couvrant sur tout le territoire, pour reconstituer notre ruralité.

La friche et le donjon ne vont pas servir à grand-chose.

J'ignore les intentions du Gouvernement, mais il va de soi que, s'il le souhaite, mon amendement peut être rectifié dans le sens de la suppression du paragraphe I, premier alinéa, de l'article L. 234-13.

A titre de pis-aller, on pourrait envisager de compléter le premier alinéa du paragraphe I de cet article, par les mots suivants : « ainsi que, sous l'autorité du préfet, aux communes ayant réalisé des investissements suffisants pour assurer un bon développement économique, soit artisanal, soit touristique ».

En effet, les petites communes qui ont fait l'effort d'investir pour maintenir leur potentiel économique, leur commerce et leur artisanat, ou plus simplement pour survivre, méritent d'être soutenues au même titre que les autres parce qu'elles sont tout bonnement les plus méritantes.

Il est donc particulièrement injuste qu'elles soient écartées par des dispositions très inégalitaires, qui ne permettent pas la mise en jeu complète de l'esprit de solidarité correspondant à l'intention première du législateur lorsqu'il a créé cette dotation.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. Par l'amendement n° 542, M. Roger pose la question de la définition des bourgs-centres retenue pour l'attribution de la première part de la dotation de solidarité rurale. Il s'agit, d'après le texte issu de la réforme de 1993, des chefs-lieux de canton et des communes qui regroupent 15 p. 100 au moins de la population cantonale.

Les critères retenus lors de la réforme de 1993 sont donc l'un juridique, l'autre démographique. Ils présentent l'avantage d'être simples.

Le Sénat avait, en effet, finalement renoncé à définir les bourgs-centres à partir de critères d'équipement, qui étaient apparus fort complexes.

C'est pourtant bien la piste initialement suivie par le groupe de parlementaires qui avaient apporté leur contribution à la réflexion sur ce sujet au cours de l'été 1993, dans un travail en commun sur la DGF. Sans doute notre collègue M. Paul Girod s'en souvient-il, puisqu'il faisait partie de ce groupe de travail.

Finalement, ce groupe avait renoncé à suivre cette voie. Aucun texte n'aurait pu donner une liste exhaustive et objective d'équipements et de fonctions pouvant définir ce qu'est un bourg-centre.

Sur proposition de notre collègue M. Paul Girod, et afin précisément de viser les cas de bourgs-centres échappant à la définition, le Sénat avait prévu qu'une enveloppe, au sein de la dotation de solidarité rurale, serait affectée aux communes qui, « sans être éligibles à la première part de dotation de solidarité rurale, jouent un rôle structurant en matière d'équipements collectifs et de services de proximité pour les populations du monde rural ». C'est le problème posé par M. Roger.

Il est donc apparu à la commission, saisie de l'amendement n° 542, que la moins mauvaise des solutions avait été apportée par la loi de décembre 1993 portant réforme de la DGF au problème, évidemment réel, que pose M. Roger.

Ce dernier ayant envisagé de rectifier son amendement, nous souhaiterions entendre l'avis du Gouvernement avant de nous prononcer définitivement.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. M. Roger a posé un problème qui est lié à la dotation de solidarité rurale. Nous avons tous conscience de ce problème, et M. Paul Girod, qui était rapporteur du texte qui l'a instituée, plus que tout autre.

Je suis persuadé, tout d'abord, que la DSR, telle qu'elle est en vigueur à l'heure actuelle, constitue un système plus souple concernant davantage de communes que le régime précédent.

Par ailleurs, la deuxième fraction de péréquation de la DSR qui s'applique, en 1994, aux communes rurales de moins de 3 500 habitants concernera en 1995, les communes de moins de 10 000 habitants.

Surtout, la loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement prévoit, en son article 38, qu'un rapport sera déposé en avril 1995 pour faire le point sur les deux premières années d'application.

J'estime que nous devons éviter d'intervenir avant cette date dans le fonctionnement de la DGF. Mais je peux donner l'assurance à M. Roger que nous intégrerons sa proposition dans les réflexions que nous mènerons à l'occasion du rapport d'application qui sera présenté en avril 1995.

Je crois qu'il serait bon que nous nous en tenions à cette ligne de conduite, qui est tracée par la loi. Toutefois, nous avons la volonté d'apporter, après deux années d'exercice, les adaptations, les rectifications et les infléchissements qui se révéleraient nécessaires à une bonne application de la DGF.

M. le président. Monsieur Roger, l'amendement n° 542 est-il maintenu ?

M. Jean Roger. Compte tenu des propos de M. le ministre, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 542 est retiré.

Article 19 ter

M. le président. « Art. 19 ter. - Après l'article 34 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, il est inséré un article 34 bis ainsi rédigé :

« Art. 34 bis. - Le schéma départemental d'urbanisme commercial fixe les orientations fondamentales en matière d'équipement commercial.

« Il est élaboré par l'observatoire départemental d'équipement commercial après avis du conseil général.

« Un décret détermine les conditions d'application du présent article. »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Avant d'intervenir sur l'article 19 ter, je voudrais remercier la commission spéciale pour l'hommage qu'elle vient de rendre au travail qui avait été effectué l'année dernière sur la dotation globale de fonctionnement.

Le souci de péréquation imprègne la Haute Assemblée et, je le sais, l'esprit de M. le ministre depuis suffisamment longtemps pour que je puisse me réjouir de ce qui vient d'être dit.

Il est exact que nous avons essayé de régler ce problème très difficile de l'identification des bourgs-centres, ce qui n'est pas simple, contrairement à ce que l'on aurait pu croire.

Nous abordons maintenant l'article 19 ter, qui a été introduit par l'Assemblée nationale et concerne la notion de schéma départemental d'urbanisme commercial.

La commission spéciale nous en propose la suppression pour des motifs que je ne comprends pas très bien, je l'avoue.

Dans l'état actuel des choses, c'est une commission d'urbanisme commercial qui est amenée, dans chaque département, à statuer au coup par coup, souvent dans une certaine confusion intellectuelle, sur les autorisations à donner à telle ou telle demande d'implantation de grande surface.

Très honnêtement, ce système ne me semble pas satisfaisant. On mesure déjà très difficilement les conséquences que peut avoir l'implantation d'une grande surface sur le commerce du centre-ville, mais on ne mesure absolument pas les conséquences de l'implantation d'une grande surface sur l'artisanat et le commerce rural dans une zone qui peut être très lointaine.

L'apport de l'Assemblée nationale me semblait donc positif dans la mesure où était envisagée la mise en place d'un schéma départemental qui, pour des raisons variées, ne semble pas avoir un rôle de prévision dans le texte tel qu'il nous arrive, mais qui, à mon sens, devrait en avoir un.

Il n'est plus possible de laisser le commerce rural se faire ruiner par des implantations lointaines et mal raisonnées !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Paul Girod. C'est la raison pour laquelle je suis pour le maintien de l'article 19 *ter*, et même pour son renforcement.

Je suis favorable à la mise en place d'une véritable structure de réflexion *a priori* qui, à mon avis, devrait avoir pour mission de prévoir le maintien d'un minimum de services dans les zones difficiles dont on vient de parler, mais aussi, dans toutes les zones rurales. Je pense que l'instance la plus apte à contribuer à l'alimentation de la réflexion nécessaire à la préparation d'un tel schéma serait le conseil général, qui devrait avoir, dans l'instruction, un rôle important.

En résumé, je souhaite donc, d'une part, le maintien de l'article 19 *ter* et, d'autre part, que le rôle des conseils généraux y soit largement affirmé.

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

M. Philippe Marini. Je me situe très exactement dans la ligne de pensée que vient d'exposer M. Paul Girod et, puisqu'un sujet concret n'est correctement abordé que par le biais d'exemples concrets, je vais vous en livrer un.

Dans le département de l'Oise, il existe plusieurs pôles urbains, dont chacun a préservé son équilibre commercial entre, d'une part, les grandes surfaces généralistes ou spécialisées et, d'autre part, le commerce individuel et traditionnel.

Il est certain que, lorsque de nouvelles zones commerciales s'implantent à égale distance entre deux pôles urbains, cela a forcément un impact significatif sur ces derniers, ainsi que sur l'ensemble du tissu rural concerné.

Or, dans l'état actuel de la législation, la commission départementale d'équipement commercial se fonde sur les documents d'urbanisme en vigueur dans la zone concernée ainsi que sur les dispositions de portée générale de la loi, mais aucun moyen légal ne permet de tenir compte de l'impact de la création en rase campagne de nouveaux pôles de développement commercial sur les structures commerciales, urbaines et rurales, préexistantes.

Pour traiter des problèmes de cette nature, des normes doivent être établies à un échelon supérieur à celui de la commune ou de l'intercommunalité. Cet échelon ne peut être que le département, puisque c'est à ce niveau que l'on dispose des moyens d'analyse et de connaissance des besoins, des tendances, et que l'on peut discerner les objectifs raisonnables pour l'avenir à moyen et à long terme.

Je suis donc personnellement favorable au dispositif proposé par l'Assemblée nationale et je suis même, comme notre collègue M. Paul Girod, partisan de le renforcer en contraignant les commissions départementales d'équipement commercial à arrêter leurs décisions conformément à un schéma départemental qui ne doit pas être un document d'urbanisme, car l'urbanisme relève de la compétence des communes et non pas de celle du département. Il s'agit, en la matière, non pas d'urbanisme *stricto sensu*, mais d'une législation très spécifique dans le sens de la loi à l'échelon Royer. Il me semble donc raisonnable de prévoir que les normes définies à l'échelon départemental puissent s'imposer aux décisions des commissions départementales d'équipement commercial.

M. le président. Sur l'article 19 *ter*, je suis saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 114, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 453 rectifié, M. Charasse, Mme Durrieu et M. Aubert Garcia proposent de rédiger comme suit cet article :

« I. - Il est ajouté, avant l'article 28, au chapitre II du titre III de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat n° 73-1193 du 27 décembre 1973 modifiée un article 27 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 27 bis. - Afin de déterminer les besoins en matière d'équipement commercial, il est créé dans chaque département une commission chargée d'établir un schéma départemental du commerce. Ce schéma détermine les besoins en matière d'équipement commercial, eu égard à la population et à sa répartition dans le département, et compte tenu de l'étendue des zones de chalandise. Le schéma départemental du commerce doit assurer le respect de l'équilibre entre les diverses formes de commerce, et le maintien des commerces traditionnels en zone rurale et dans les quartiers urbains.

« La commission précitée, présidée par le représentant de l'Etat, est composée de :

« - trois conseillers généraux, élus par le conseil général ;

« - deux maires, élus par les maires du département ;

« - deux représentants de la chambre de commerce, désignés par le président de la chambre de commerce ;

« - un représentant de la chambre des métiers, désigné par le président de la chambre des métiers ;

« - un représentant de la chambre d'agriculture, désigné par le président de la chambre d'agriculture ;

« - un représentant des consommateurs, choisi par le préfet parmi les membres des associations les plus représentatives ».

« La commission établit un schéma départemental du commerce. A cette fin, elle peut entendre toute personne qu'elle juge utile. Le secrétariat de la commission est assuré par les services extérieurs du ministère de l'équipement, lesquels peuvent être entendus par la commission à titre consultatif.

« Le projet de schéma départemental du commerce est soumis, durant un délai de quinze jours, au conseil régional, au conseil général, à la chambre de commerce, à la chambre des métiers, à la chambre d'agriculture et aux communes concernées afin de recueillir leurs observations.

« Après avoir examiné les observations des instances précitées, la commission du schéma départemental du commerce arrête un texte définitif que le préfet publie par arrêté.

« Le schéma départemental du commerce est révisé tous les dix ans et après chaque recensement, si celui-ci fait apparaître une variation de 6 p. 100 de la population du département par rapport au recensement précédent.

« Les schémas départementaux du commerce seront établis dans les six mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

« Les autorisations délivrées par la commission départementale d'équipement commercial à des fins de création, de modification ou d'extension d'opérations d'urbanisme commercial doivent, à peine de

nullité, respecter les plafonds fixés pour chaque zone de chalandise par le schéma départemental du commerce.»

« II. - L'article L. 123-1 du code de l'urbanisme est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les dispositions contenues dans les plans d'occupation des sols doivent respecter les règles fixées par les schémas départementaux du commerce. A cette fin, les plans d'occupation des sols sont, le cas échéant, mis en conformité avec le schéma départemental du commerce dans l'année qui suit sa publication. Toutefois, même si le plan d'occupation des sols n'a pas encore été mis en conformité comme il est dit au présent alinéa, aucun permis de construire ne peut être délivré en violation du schéma départemental du commerce.

« Dans les communes qui ne sont pas dotées d'un plan d'occupation des sols, les permis de construire ne peuvent être délivrés que sous réserve du respect des règles posées par le schéma départemental du commerce. »

« III. - Au premier alinéa de l'article L. 421-3 du code de l'urbanisme, après les mots : "de la construction et de l'habitation", sont insérés les mots : "le permis de construire ne peut être accordé que s'il respecte les dispositions du schéma départemental du commerce".

« IV - Les deuxième (1°) et troisième (2°) alinéas de l'article 29 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat sont ainsi rédigés :

« 1° De constructions nouvelles entraînant création de magasins de commerce de détail d'une surface de plancher hors œuvre ou d'une surface de vente supérieures à 500 mètres carrés,

« 2° D'extension de magasins ou d'augmentation des surfaces de vente des établissements commerciaux ayant déjà atteint les surfaces prévues au 1° ci-dessus, ou devant les atteindre ou les dépasser par la réalisation du projet. »

« V. - Des décrets en Conseil d'Etat déterminent en tant que de besoin les modalités d'application du présent article. »

Par amendement n° 470, M. Collard propose de rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 34 *bis* de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 :

« Il est adopté par le conseil général après avis de l'observatoire départemental d'équipement commercial et doit être pris en compte par la commission départementale d'équipement commercial. »

Par amendement n° 426 rectifié, MM. Paul Girod et Mouly proposent de rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 34 *bis* de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques :

« Il est élaboré par le conseil général après avis de l'observatoire départemental d'équipement commercial et doit être pris en compte par la commission départementale d'équipement commercial. »

Par amendement n° 349, M. Marini propose, après le deuxième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 34 *bis* de la loi du 29 janvier 1993, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les commissions départementales d'équipement commercial prennent leurs décisions conformément au schéma départemental. »

La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 114.

M. Gérard Larcher, rapporteur. L'amendement n° 114 tend à la suppression de l'article 19 *ter*. La commission vise cet objectif d'une manière claire et volontariste.

En effet, il ne lui est pas apparu souhaitable de modifier une nouvelle fois, très peu d'années après leur adoption, les règles régissant l'urbanisme commercial, à l'occasion de l'examen d'un projet de loi dont l'objet est beaucoup plus vaste. Nous avons d'ailleurs traité cette question à l'article 6 *quater* en instituant un schéma régional d'urbanisme commercial, sur proposition de notre collègue M. Trégouët, et ce avant qu'on ait pu mesurer les effets des dernières dispositions adoptées dans ce domaine. Le moratoire décidé par M. le Premier ministre - nous l'avons souhaité - a d'ailleurs raccourci le temps réservé à l'observation des effets du texte précédent.

Pour savoir s'il convient de modifier un dispositif légal, il nous paraît préférable de disposer du bilan de son application. Tel ne nous paraît pas être le cas.

En effet, l'article 19 *ter*, introduit par nos collègues de l'Assemblée nationale, aurait un double effet : rendre obligatoire un des dispositifs aujourd'hui facultatif et confier en fait aux élus du conseil général la réalité du pouvoir en matière d'urbanisme commercial.

En vertu des différents textes en vigueur, la loi Royer modifiée par la loi Sapin, les observatoires départementaux d'équipement commercial peuvent, d'ores et déjà, élaborer des schémas indicatifs de l'évolution de l'urbanisme commercial, au niveau d'un département ou d'une grande agglomération. Ces schémas résultent de travaux qui sont menés en association avec les collectivités locales. Ils n'ont pas de caractère contraignant. Ils peuvent cependant permettre de définir les zones de développement des différents secteurs d'activité commerciale, en tenant compte des équilibres existants et de la nécessité de préserver le commerce de proximité.

C'est dans ce sens que la Haute Assemblée, avec l'accord de la commission spéciale, a adopté l'article 6 *quater* dont j'ai parlé tout à l'heure.

La commission a considéré qu'il ne convenait pas de mettre ainsi en première ligne les élus départementaux, les aléas de procédure nécessitant étude au fond et transparence.

C'est la raison pour laquelle la commission demande que le Sénat se prononce sur cet amendement par scrutin public.

M. le président. La parole est à M. Aubert Garcia, pour défendre l'amendement n° 453 rectifié.

M. Aubert Garcia. Cet amendement tend à mettre en place une commission départementale dont la composition est décrite dans l'amendement : elle fait appel très largement au conseil général, aux maires, aux représentants des chambres consulaires et aux représentants des consommateurs.

Cette commission doit établir dans les six mois suivant la publication de la loi un schéma départemental du commerce. Ce schéma est soumis, avant confirmation, à l'avis des différentes collectivités concernées. Ce document, sur lequel doivent s'aligner les plans d'occupation des sols, établit, pour chacun des secteurs du département, un plafond de surface commerciale. Ce plafond est défini selon les critères de population du secteur, la répartition de celle-ci et les zones de chalandise. Il est révisable tous les dix ans ou, si nécessaire, à la suite de chaque recensement.

Il ne permet à la commission départementale d'urbanisme commercial, la CDUC, d'octroyer l'autorisation d'installation dans chacun des secteurs ainsi définis que pour des surfaces commerciales qui correspondent à la différence entre les commerces déjà installés et le plafond défini. Il est applicable pour les extensions de surface au même titre que pour les créations.

L'objet évident de cet amendement, qui nécessite d'ailleurs que la saisine de la CDUC intervienne pour les surfaces de vente supérieures à 500 mètres carrés, ce qui est beaucoup plus faible que la surface qui était retenue jusqu'à maintenant, est d'adapter étroitement aux besoins réels de l'aménagement du territoire les installations commerciales, de protéger et de maintenir, par leur prise en compte dans les surfaces de vente, le commerce rural traditionnel et celui des quartiers urbains.

M. le président. L'amendement n° 470 est-il soutenu ?...

La parole est à M. Paul Girod, pour défendre l'amendement n° 426 rectifié.

M. Paul Girod. Je n'ai pas du tout été convaincu par les arguments de la commission sur la nécessité de supprimer l'apport de l'Assemblée nationale.

Le schéma régional sera nécessairement établi par grandes masses. Image-t-on un seul instant le conseil régional de Rhône-Alpes être informé de l'incidence de la mise en place d'une grande surface, ou d'une surface moyenne, au fin fond d'une vallée alpine ? Il faut être sérieux ! Et je ne prends pas l'exemple de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ! Ce serait pire puisque, de Marseille, on réglerait les problèmes qui se poseraient dans l'arrière-pays niçois ! Très honnêtement, je n'imagine pas qu'à cette distance-là, on puisse faire une l'observation fine des conséquences *a priori*, sur le commerce local et sur l'artisanat local, de l'implantation d'une grande surface à tel ou tel endroit.

Par conséquent, le choix de l'échelon départemental me paraît plus pertinent que celui de l'échelon régional.

En outre, les commissions d'équipement commercial se trouvent dans une situation très difficile, car elles sont obligées de se déterminer, comme l'a dit excellemment M. Marini tout à l'heure, sur des documents d'urbanisme communaux et à partir des considérations générales de la loi.

Je ne comprends donc pas cette volonté de la commission de supprimer l'apport de l'Assemblée nationale. Je préconise - peut-être un peu imprudemment, monsieur le rapporteur, je vous l'accorde ! - que les conseillers généraux supportent le poids de la détermination d'un schéma.

J'ajoute que, dans les propos que vous avez tenus, monsieur le rapporteur, un terme m'a choqué : la commission ne souhaite pas mettre les élus dans une situation qui les expose à quelques « tentations » ; le mot « transparence » a également été utilisé. Je ne pense pas, en tout cas s'agissant d'un schéma, que nous soyons exposés à ce genre de chose : le schéma est établi *a priori* et longtemps avant les prises de décision.

Par ailleurs, je crois pas qu'il puisse être présent dans l'esprit de la commission que les conseillers généraux seraient sensibles à un argument de cet ordre.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. La commission ayant été interpellée par notre collègue M. Paul Girod, je souhaite lui répondre.

Je retiens une idée de son propos et je suis certain que la navette pourrait la reprendre.

Au troisième alinéa de l'article 6 *quater*, nous avons indiqué : « Avant son adoption par la conférence régionale, le projet de schéma régional d'urbanisme commercial est soumis pour avis au Conseil économique et social régional ainsi qu'à l'Observatoire national d'équipement commercial. » On pourrait imaginer qu'il soit soumis pour avis aux conseils généraux concernés, parce que prendre l'avis territorial le plus proche est en effet important.

En revanche, on ne peut faire la fusion entre les termes « transparence » et « tentation ». Il faut donner aux mots leur signification exacte ! La « transparence », c'est ce qui peut être vu en pleine lumière : c'est notre souhait à tous. La « tentation », c'est ce à quoi nous sommes tous soumis. Je vous rappelle que, même dans le désert, celui qui a fondé les principes philosophiques de notre civilisation fut tenté. (*Sourires.*) Nous devons nous prémunir, parce que nous sommes des hommes ! C'est le rôle de la loi.

Si nous avons rétabli l'article 10, qui permet au préfet d'effectuer un certain nombre de contrôles, c'est que par principe, nous n'avons pas de doutes sur les élus, je suis un élu issu du monde professionnel. Mais le rôle de l'Etat est d'assurer l'égalité et le respect des lois.

Je n'ai pas émis de doute ni fait de procès d'intention, mais nous devons aborder la réalité sans peur et sans fard.

M. le président. La parole est à M. Marini, pour présenter l'amendement n° 349.

M. Philippe Marini. Tout à l'heure, notre excellent rapporteur s'est référé à l'article 6 *quater*, tel qu'il a été adopté lors de nos récentes délibérations. De quoi s'agit-il ? Il s'agit d'un schéma régional d'urbanisme commercial qui fixe les orientations fondamentales en matière d'équipement commercial dans la région.

Certes, un progrès pourrait être réalisé en introduisant les conseils généraux dans le mécanisme de définition de ce schéma régional. Il n'en reste pas moins qu'une pièce essentielle manque : la possibilité d'assurer la conformité des décisions d'autorisation aux orientations du schéma. En effet, un schéma d'ordre général trop éthéré ou établi sur Sirius n'a aucune utilité.

M. Paul Girod. Très bien !

M. Philippe Marini. Ce qui est important, c'est que, concrètement, métier par métier, spécialisation par spécialisation, à la limite enseigne par enseigne, une coordination des autorisations données soit assurée. Le cadre communal ou intercommunal est insuffisant.

Si l'on parle de tentation - hélas ! - ne serait-elle pas éventuellement plus sensible là où l'on se trouve le plus proche du terrain et, le cas échéant, lorsqu'il s'agit de faire surgir une nouvelle zone d'activités à partir de rien ? C'est une question que je me permets de soumettre à notre réflexion collective.

Certes, la navette permettra peut-être d'éclaircir ces points. Mais il me paraît essentiel, monsieur le ministre, d'établir la cohérence de la démarche, c'est-à-dire d'assurer la conformité des décisions des commissions départementales d'équipements commerciaux à un schéma départemental ou régional. Pour ma part, je souhaiterais qu'il soit départemental, mais, avec la conformité, peut-être me rallierai-je à la conception régionale lors de l'examen du texte en seconde lecture.

Il est primordial de voir « au-delà de son petit pré carré » et de raisonner en termes d'intérêt général et d'équilibre entre la distribution traditionnelle et la grande distribution, soit dans un département, soit dans une région.

En ce qui concerne l'amendement n° 349 que j'ai déposé, monsieur le président, dès lors qu'il évoque le même sujet que celui de M. Paul Girod mais qu'il est moins complet, je le retire bien volontiers au profit de celui de M. Girod.

M. le président. L'amendement n° 349 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 114, 453 rectifié et 426 rectifié ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. L'article 19 *ter* dont nous abordons l'examen n'avait pas reçu l'aval du Gouvernement lors du débat devant l'Assemblée nationale. Il appelle deux remarques.

Tout d'abord, nous considérons que l'échelon départemental est soit trop large, la bonne unité étant la zone de chalandise, soit trop étroit, la zone de chalandise n'épousant pas forcément, par nature, les limites départementales.

M. Paul Girod. Ni celles des régions !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Ni celles des régions, en effet !

Ensuite, l'activité commerciale se prête mal à la planification. La catégorie « grande distribution » recouvre de surcroît des types de commerces très variés, qui se situent à des stades divers de développement et d'efficacité concurrentielle. Ainsi, il faudrait des schémas différents pour le secteur alimentaire, celui de l'équipement de la maison, celui des loisirs, etc.

Il apparaît donc opportun au Gouvernement de ne pas maintenir cet article. Dans ces conditions, il soutient l'amendement de suppression de la commission et, par conséquent, il est défavorable aux amendements n°s 453 rectifié et 426 rectifié.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 114.

M. Paul Girod. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. J'ai fait remarquer à M. le ministre - c'était une boutade - que son objection sur les limites départementales valait tout aussi bien pour les limites régionales. Mais je reviens à ce que je disais tout à l'heure sur l'impossibilité de la situation de procéder à une observation fine à partir de l'échelon régional.

Monsieur le ministre, dans les zones où la population est relativement peu dense et à proximité desquelles - c'est quelquefois à 40 ou 50 kilomètres - se met en place une grande surface, les conséquences sur le commerce rural sont très rapidement dramatiques. Les suppressions d'emplois en matière commerciale sont beaucoup plus nombreuses qu'on ne l'imagine : pour 100 emplois créés dans une grande surface, on détruit 300 emplois, et quelquefois davantage, dans le petit commerce, et souvent sur une grande distance - à près de 30 kilomètres - spécialement dans les milieux ruraux à faible densité.

On ne peut pas parler de reconquête du territoire et laisser se dérouler des phénomènes de cet ordre sans réagir. C'est la raison pour laquelle, pour ma part, je voterai sans hésitation contre l'amendement n° 114.

M. Alain Vasselle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Vasselle. Je suis membre de la commission spéciale. J'avais accepté, avec mes collègues, l'amendement qui avait été présenté par M. Tréguët, tendant à la constitution d'un schéma régional...

M. Emmanuel Hamel. Excellent amendement !

M. Alain Vasselle. ... dans lequel seraient définies les orientations en matière d'urbanisme et de commerce. Du même coup, je m'étais laissé convaincre par M. le rapporteur de l'intérêt qu'il y avait à supprimer, au niveau de cet article 19 *ter*, la disposition introduite par l'Assemblée nationale. Mais les éléments d'information et l'expérience dont nous ont fait part à la fois M. Paul Girod et M. Marini me conduisent à revoir la position que j'avais adoptée en commission spéciale, ce pour deux raisons.

Tout d'abord, en commission, nous nous étions malgré tout interrogés sur la pertinence de l'échelon régional s'agissant des décisions à prendre, relatives aux schémas qui fixeraient les orientations en matière d'urbanisme commercial. De nombreux parlementaires de la Haute Assemblée savent, pour être élus locaux, soit maires, soit conseillers généraux, que l'échelon départemental est le plus approprié pour apprécier les bonnes implantations de surfaces commerciales ou pour favoriser le maintien de petits commerces en milieu rural. En effet, l'échelon régional est déjà relativement éloigné.

Cela étant dit, il pourrait ne pas y avoir de contradiction entre un schéma régional et un schéma départemental sur lequel le conseil général aurait à se prononcer. Il faudrait simplement veiller à ce qu'il y ait, bien entendu, une harmonisation entre les deux schémas.

L'ouverture a été trouvée par M. le rapporteur et par M. le ministre. Il conviendrait, en effet, de mettre à profit la navette pour tenter d'harmoniser les points de vue, et donc pour parvenir à une rédaction qui concilie les deux schémas.

Il est une seconde raison pour laquelle je vais suivre mes deux collègues et donc voter contre l'amendement de suppression de l'article : nous devons avoir une position suffisamment contraignante afin que les actions menées favorisent, dans le cadre d'un schéma, le maintien du petit commerce en milieu rural. Il faut éviter que l'implantation des grandes surfaces ne viennent contrarier les petits commerces. Il faut faire en sorte que les grandes surfaces ne se multiplient pas à l'infini dans les villes petites et moyennes et dans les grandes villes qui se situent à faible distance du petit commerce rural.

Or le schéma - il faudrait mettre à profit la navette pour y veiller - ne fixe que des orientations. Ces orientations, même si elles ont un caractère fondamental, seront-elles suffisantes pour s'imposer, à l'échelon du département, après avis du conseil général, et donc pour s'appliquer sur le terrain à l'initiative de la commission départementale d'urbanisme commercial ?

L'amendement de notre collègue M. Paul Girod va suffisamment loin pour qu'il y ait un minimum de caractère contraignant dans les dispositions qui seront arrêtées par la commission départementale d'urbanisme commercial. C'est un bon pas dans la bonne direction. C'est la raison pour laquelle je voterai cet amendement.

Mais pour que nous puissions nous prononcer en faveur de ce dernier, il faut que nous rejetions l'amendement de suppression. En effet, si tel n'était pas le cas, votre amendement tomberait, monsieur Girod, et nous n'aurions pas obtenu gain de cause, si ce n'est l'engagement de M. le ministre et de M. le rapporteur de mettre à profit la navette pour aboutir à une rédaction qui se

rapproche plus de la vôtre. Un tiens vaut mieux que deux tu l'auras ! Il est préférable d'adopter maintenant les dispositions nécessaires plutôt que d'attendre une décision qui pourra aller dans notre sens, mais sur laquelle nous n'avons aucune assurance.

M. Jean-Pierre Fourcade. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Fourcade. Je constate, avec de plus en plus de satisfaction, que le texte dont nous débattons va réformer l'ensemble de la législation française ! Il n'y a pas de raison que nous nous arrêtons là et que nous n'arrivions pas, demain ou après-demain, à toucher tous les autres sujets !

Pour ma part, je soutiens la position de la commission spéciale, qui a bien étudié ce texte, position que le Gouvernement appuie de son côté. Mon soutien s'explique par un certain nombre de raisons.

Première raison je considère que nous avons voté le principe d'un schéma régional, et j'en ai un peu assez - je le dis aimablement à mon ami Paul Girod - de voir ressusciter au Sénat le vieux débat région-département. De même que nous avons laissé au vestiaire le débat Paris-province, laissons au vestiaire les problèmes de conflit entre les structures territoriales.

Il est clair que, pour un schéma d'organisation commerciale, c'est l'échelon régional, chargé de l'ensemble du développement économique de la région, qui est le plus efficace. Depuis la loi Royer, il existe une commission départementale d'urbanisme commercial et une commission nationale. Nous allons maintenant créer un schéma régional. Arrêtons-nous là. Ne continuons pas à créer partout des structures de concertation au sein desquelles nous essaierons de discuter gravement de sujets très difficiles à maîtriser, notamment la zone de chalandise, le taux de profit par mètre carré, la compétition entre les grands et les petits commerces, etc.

Deuxième raison : quand on regarde attentivement, comme je le fais, les statistiques de l'emploi, on constate qu'un seul secteur en France continue de créer des emplois : le secteur du commerce. Par conséquent, la vieille thèse selon laquelle l'implantation d'une grande surface crée moins d'emplois qu'elle n'en supprime dans le petit commerce est peut-être exacte sur le plan local, mais elle est statistiquement fautive. Je le répète, aujourd'hui encore, seul le secteur du commerce est créateur d'emplois.

M. Paul Girod. On fait de l'aménagement du territoire ou quoi ?

M. Jean-Pierre Fourcade. Le problème que nous devons examiner en détail, monsieur Paul Girod, c'est celui de la taille des installations commerciales. Autant la création d'une grande surface de 50 000 ou 100 000 mètres carrés - comme on en envisage dans certains cas, notamment en région d'Ile-de-France - peut faire disparaître une zone de chalandise, autant le fait d'installer, ici ou là, des surfaces commerciales comprises entre 5 000 et 10 000 mètres carrés n'a guère de conséquences en termes d'emplois sur l'ensemble du secteur.

Je me suis occupé d'urbanisme commercial pendant un certain nombre d'années. Il s'agit de problèmes très spécifiques. Je souhaite, mes chers collègues, que nous ne nous transformions pas en spécialistes des zones de chalandise et d'implantations commerciales ; il existe suffisamment d'organismes pour traiter ces questions.

Le texte qui nous est proposé à une portée plus générale. C'est la raison pour laquelle je me rallie à la position commune de la commission et du Gouvernement.

M. René-Pierre Signé. Ce sont des propos de Parisien !

M. Paul Girod. Effectivement !

Mme Paulette Fost. Tout à fait !

M. Jean-Jacques Robert. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Robert.

M. Jean-Jacques Robert. Voilà quelques années, à l'occasion de mon rapport annuel sur le commerce et l'artisanat, je m'étais interrogé sur le schéma départemental d'urbanisme commercial. Ma position a évolué sur ce point depuis la création d'un outil - l'observatoire départemental d'urbanisme commercial - qu'il ne faut pas sous-estimer et qui regroupe toutes les forces économiques, dans quelque domaine que ce soit, pour le compte du département.

La proposition qui a été faite par notre collègue M. Trégouët et qui a été adoptée par le Sénat, me convient parfaitement. Lorsqu'on travaille à l'échelon départemental, on constate que les situations difficiles et conflictuelles se situent à la périphérie du département, car le tissu départemental lui-même est maîtrisé. Il faut donc négocier et solliciter l'avis des départements limitrophes. C'est la raison pour laquelle la notion de schéma régional me convenait parfaitement, d'autant qu'elle était assise sur l'avis des observatoires départementaux qui sont sous-estimés parce que leur mise en place a tardé et parce qu'ils n'ont pas toujours été utilisés comme il convenait.

J'ai entendu mon collègue M. Marini envisager de procéder enseigne par enseigne, de « peser », commune par commune, commerce par commerce. C'est un peu du rêve, qu'il me pardonne de le lui dire. Le commerce, ce n'est pas de la mathématique, ce sont non pas des données constantes, mais des données évolutives. On ne peut pas, dans chaque catégorie de distribution, appliquer des normes communes. Telle est la raison pour laquelle l'observatoire départemental a toute sa place.

Il est composé, en effet, de personnes qui travaillent sur le terrain et qui examinent, en fonction des communes et des secteurs, leurs avis réciproques. Je ne vois pas comment la commission départementale pourrait ne pas tenir compte des avis émis par l'observatoire, puisqu'il travaille désormais en profondeur et présente un maillage général.

Il est un point qui m'inquiète dans l'amendement de M. Paul Girod. En effet, il prévoit que la commission départementale tiendra compte du schéma qui sera établi. Or cela représente une contrainte. Alors que l'on souhaite défendre le commerce de nos départements et de nos communes, il ne me paraît pas bon d'instaurer une nouvelle contrainte. Aussi, l'amendement de M. Trégouët me convient. Il me semble donc tout à fait naturel que la commission demande la suppression de l'article.

Mme Paulette Fost. Je demande la parole pour explication de vote.

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

Mme Paulette Fost. Je voudrais à mon tour apporter quelques éléments de réflexion générale avant d'en venir à notre explication de vote.

Aujourd'hui, 7 100 supermarchés et 960 hypermarchés, totalisant une surface de vente de 12,3 millions de mètres carrés, réalisent 37 p. 100 du chiffre d'affaires du

commerce de détail, occupent 55 p. 100 des parts de marché pour l'alimentaire et 40 p. 100 pour les carburants. Cela traduit l'ampleur des transformations intervenues dans l'appareil commercial depuis vingt-cinq ans.

Cette croissance explosive, notamment au cours de la dernière période, s'est faite au détriment du commerce et des services de proximité, sans préoccupation d'aménagement du territoire, si bien que, aujourd'hui, la desserte commerciale de larges zones, rurales ou urbaines, est devenue insuffisante, voire inexistante. Sur ce point, il existe vraiment une inégalité de traitement.

La politique agricole commune, la stratégie des firmes multinationales de l'agroalimentaire et de la distribution, mais aussi la politique foncière menée dans bon nombre de grandes villes et de villes moyennes sont responsables de cette situation.

Contrevenant à tout principe d'aménagement équilibré du territoire, de nombreux hypermarchés se sont installés à la périphérie des villes, ce qui a incontestablement mis en difficulté nombre de petits commerces, en centre-ville comme en milieu rural.

Incités par la régression constante de leur pouvoir d'achat, par les conditions de vie en général, les ménages se tournent de plus en plus vers les grandes ou les moyennes surfaces dont l'accès est plus fonctionnel que les centres-villes, afin de s'approvisionner en produits variés, en ayant des qualités et des prix plus divers, du moins ponctuellement, car, sur la durée, les prix sont globalement élevés.

Il est attribué à la loi Royer une efficacité relative. Elle ne nous semble pas vraiment évidente, et elle paraît de toute façon insuffisante pour affronter les tendances lourdes des stratégies des grands groupes.

Une fois encore en la matière, tout le monde est à même de constater qu'il convient de corriger les effets d'un libéralisme et d'une concurrence débridés qui contreviennent à l'intérêt général.

Aussi, des schémas départementaux d'équipement commercial élaborés de manière démocratique nous semblent une bonne chose. Il n'est pas superflu de donner au département tout son rôle au moment où les instances démocratiques subissent des coups sévères. Nous souhaiterions d'ailleurs que soient pleinement associés à cette élaboration les syndicats de salariés et d'agriculteurs, ainsi que les associations de défense des consommateurs.

Nous pensons également qu'il serait nécessaire de concevoir une taxe sur le chiffre d'affaires des grandes surfaces, dont le produit pourrait être affecté au maintien et au développement des commerces de proximité en milieu rural, dans les centres-villes ou dans les quartiers urbains qui en sont les plus démunis.

En conclusion, il est nécessaire de rechercher des solutions sérieuses. Cela nous semble mériter une réflexion plus approfondie que celle qu'implique une discussion trop hâtive au détour d'un amendement. Telles sont les raisons pour lesquelles nous nous abstenons.

M. Jean Pépin. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Pépin. Je voudrais exposer les raisons pour lesquelles je voterai l'amendement présenté par notre collègue M. Paul Girod.

Il me paraît, en effet, très important de privilégier un raisonnement permettant de recueillir des avis, voire de prendre des décisions, à l'échelon local.

En l'occurrence, la dimension départementale permet de très bien relayer les aspirations locales en relation avec les adaptations qu'impose la dimension régionale.

Cette harmonisation entre la région et l'échelon local est, me semble-t-il, une des missions des départements. A ce titre, j'approuve l'amendement de M. Paul Girod. Certes, je sais, comme l'a remarquablement expliqué M. Fourcade, que globalement le nombre d'emplois dans le secteur du commerce progresse aujourd'hui, alors même que le nombre de grandes surfaces augmente. Il existe donc une relation de cause à effet. Elle est très apparente et a été remarquablement mise en évidence.

Toutefois, notre débat actuel concerne le développement et l'aménagement du territoire. A ce titre, je crois qu'il ne faut pas négliger le critère de proximité que représente le département dans l'appréciation de la répartition de la présence commerciale sur le terrain, dans ce que nous pourrions appeler le « tissu interstitiel ». A cet égard, le petit commerce, en particulier, est une dimension que nous ne pouvons pas méconnaître.

En effet, nous pouvons comparer le vaste territoire national à des systèmes de la nature irrigués par des réseaux majeurs, comme peuvent l'être, par exemple, les plantes, les feuilles : en même temps qu'il faut des nervures fortes, il faut qu'il y ait des interstices vivants et que le tissu lui-même soit nourri de la vitalité économique que représente le commerce.

A ce titre-là, et dans un souci d'équilibre harmonieux, je suis favorable à l'amendement n° 426 rectifié de M. Paul Girod et je voterai donc - je prie M. le président et M. le rapporteur de la commission spéciale, à laquelle j'appartiens d'ailleurs, de bien vouloir m'en excuser - contre l'amendement n° 114.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 114, accepté par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission spéciale.

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° 26 :

Nombre de votants	318
Nombre de suffrages exprimés	303
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	152
Pour l'adoption	206
Contre	97

Le Sénat a adopté.

En conséquence, l'article 19 *ter* est supprimé et les amendements n°s 453 rectifié et 426 rectifié n'ont plus d'objet.

Division et articles additionnels après l'article 19 *ter*

M. le président. Par amendement n° 115, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent d'insérer, après l'article 19 *ter*, une division additionnelle ainsi rédigée :

« Section II. - Des mesures spécifiques à certaines zones prioritaires. »

La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de portée rédactionnelle.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 115, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, une division additionnelle et son intitulé sont insérés dans le projet de loi, après l'article 19 *ter*.

Par amendement n° 116, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent, après l'article 19 *ter*, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans les territoires ruraux en retard de développement au sens de l'article 1465 A du code général des impôts, une loi précisera, dans le délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, les mesures à mettre en œuvre pour développer notamment :

« - les activités industrielles, artisanales et commerciales ;

« - le logement locatif ;

« - le tourisme rural ;

« - les nouvelles technologies d'information et de communication, notamment l'enseignement à distance et le télétravail ;

« - la vie culturelle, familiale et associative.

« La même loi déterminera les principes de nature à favoriser l'exercice de la pluriactivité en milieu rural et définira aussi les règles qui devront être appliquées pour :

« - valoriser le patrimoine rural ;

« - promouvoir les activités pastorales, de chasse et de pêche ;

« - favoriser l'incorporation d'additifs d'origine agricole dans les carburants pétroliers.

« Les mesures prises dans le cadre de cette loi auront pour objectifs prioritaires de favoriser le développement économique et de l'emploi dans les zones rurales fragiles ainsi que d'assurer à leurs habitants des conditions de vie équivalentes à celles ayant cours sur les autres parties du territoire. »

Cet amendement est assorti de trois sous-amendements.

Le sous-amendement n° 572 rectifié *bis*, déposé par MM. Vasselle et Marini, a pour objet, dans le premier alinéa du texte présenté par l'amendement n° 116, après les mots : « mesures à mettre en œuvre pour », d'insérer les mots : « créer et ».

Le sous-amendement n° 612, présenté par M. Paul Girod, tend à rédiger ainsi le début du septième alinéa du texte présenté par l'amendement n° 116 : « Pour l'ensemble du territoire, la même loi... ».

Le sous-amendement n° 618 rectifié, déposé par MM. du Luart, François, Gaud, de Catuelan et Vasselle, vise, dans le septième alinéa du texte présenté par l'amendement n° 116, après les mots : « être appliquées », à insérer les mots : « , dans le cadre d'une approche globale, ».

La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 116.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Nous poursuivons l'examen des mesures à mettre en œuvre dans les zones rurales défavorisées.

L'amendement n° 116 vise à dessiner les contours de la politique législative qui paraît nécessaire à la commission spéciale pour continuer l'effort d'aménagement et de développement du territoire.

Il tire son inspiration tant du diagnostic que des préconisations faites à ce sujet par la mission commune d'information sur l'aménagement du territoire, qui s'était elle-même appuyée sur les travaux de la mission d'information du Sénat sur l'espace rural.

Sur le fond, le texte présenté prévoit que, pour les territoires ruraux en retard de développement, une loi précisera, dans le délai de dix-huit mois à compter de la publication de la loi d'orientation, les mesures à mettre en œuvre pour développer un certain nombre d'activités essentielles, pour favoriser l'exercice de la pluriactivité et pour encourager l'incorporation d'additifs d'origine agricole dans les carburants pétroliers.

Ces mesures ont pour objet d'assurer la renaissance des zones rurales fragiles.

Je vous renvoie ici, mes chers collègues, à la liste des mesures qu'il nous semble important de retenir ; elles ne sont pas limitatives, et nous aurions pu imaginer une rédaction soit plus ramassée, soit plus longue. Nous avons dû arbitrer entre des préoccupations qui, en fin de compte, allaient dans ces deux sens.

L'amendement n° 116 vise donc les activités industrielles, artisanales et commerciales, le logement locatif, le tourisme rural, les nouvelles technologies d'information et de communication, notamment l'enseignement à distance et le télétravail, la vie culturelle, familiale et associative, la valorisation du patrimoine rural, la promotion des activités pastorales, de chasse et de pêche, ainsi que l'incorporation d'additifs d'origine agricole.

M. Paul Girod. Très bien !

M. Gérard Larcher, rapporteur. La commission spéciale a repris dans cet amendement un certain nombre des préoccupations qu'elle n'avait pu, ici ou là, retenir. A cet égard, je pense au patrimoine bâti, qui ne faisait pas l'objet du fonds de gestion de l'espace rural.

De même, nous avons repris un certain nombre d'éléments que nous trouvons dans les schémas sectoriels nationaux. Je pense notamment aux télécommunications, domaine pour lequel l'apport de M. Laffitte, au sein de la commission spéciale, a été très important. Ainsi, loin de les limiter aux centres universitaires, nous avons voulu mettre en place un maillage au sein de l'ensemble de l'espace, y compris de l'espace rural.

Nous avons souhaité en même temps affirmer qu'il n'y a pas de développement possible sans développement des activités industrielles, artisanales et commerciales et insister sur la notion d'industrie agro-alimentaire.

Bien sûr, ces dispositions ont une portée normative limitée ; il semblait néanmoins important à la commission spéciale que le Parlement indique la voie politique qu'il convient d'emprunter pour répondre aux attentes du monde rural. Il lui revient d'affirmer que l'aménagement et le développement du territoire ne s'arrêteront pas à l'issue de la navette, au mois de décembre, mais qu'ils se poursuivront grâce à nos réflexions et à l'arsenal législatif que nous devons mettre au point au cours des dix-huit mois à venir.

M. Paul Girod. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Vasselle, pour défendre le sous-amendement n° 572 rectifié *bis*.

M. Alain Vasselle. Il s'agit d'un sous-amendement de précision visant à indiquer que nous nous intéressons non pas uniquement au développement, mais aussi à la création ; en effet, on ne peut concevoir de politique d'aménagement du territoire sans cela. Ce sous-amendement ne devrait donc soulever, à mon avis, aucune difficulté.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod, pour défendre le sous-amendement n° 612.

M. Paul Girod. La rédaction de l'amendement n° 116, présenté par la commission spéciale, m'a laissé perplexe.

Sur le plan du droit, on pourrait dire beaucoup de choses sur ce type de prescriptions.

Mais lorsqu'il est indiqué que la loi en question « définira aussi les règles qui devront être appliquées pour l'incorporation d'additifs d'origine agricole dans les carburants pétroliers » et qu'elle concernera « les territoires ruraux en retard de développement », je ne comprends pas très bien !

Va-t-on mettre des additifs d'origine agricole dans les carburants pétroliers uniquement dans les territoires ruraux en retard de développement ou bien, pour pousser les territoires ruraux en retard de développement, veut-on promouvoir les additifs d'origine agricole dans les carburants pétroliers sur l'ensemble du territoire ? Le moins que l'on puisse dire est que le texte proposé par la commission spéciale n'est pas clair.

C'est la raison pour laquelle je me suis permis de suggérer de dire que, « pour l'ensemble du territoire, la même loi... définira aussi les règles qui devront être appliquées pour valoriser le patrimoine rural, promouvoir les activités pastorales de chasse et de pêche, favoriser l'incorporation d'additifs d'origine agricole dans les carburants pétroliers ».

Sinon, nous risquerions d'aboutir à un système totalement inapplicable, avec des carburants spéciaux pour les zones rurales en retard de développement, ce qui serait, à mon avis, un peu étrange et pas de nature à favoriser l'implantation du petit commerce dans les territoires ruraux en retard de développement ; en effet, tout le monde irait se fournir à la grande surface dont on vient, hélas ! à mon avis, de faciliter un peu trop la mise en place.

MM. René-Pierre Signé, Marcel Charmant et René Régnauld. Eh oui !

M. le président. La parole est à M. Vasselle, pour défendre le sous-amendement n° 618 rectifié.

M. Alain Vasselle. La gestion de l'espace rural en France se caractérise assez souvent à la fois par la parcellisation de microprojets non reliés entre eux et par une relative méconnaissance des règles d'accès aux espaces, privés ou publics. La gestion de l'espace rural, au sens physique, est marquée par le développement de réglementations disparates ; c'est notamment le cas pour l'utilisation des cours d'eau privés, l'accès aux berges, la réglementation des clôtures, les contraintes diverses dans les forêts privées suburbaines et la circulation des véhicules.

Ces réglementations, parfois hâtives, mal connues ou mal appliquées font naître des conflits dans l'utilisation de l'espace entre les « producteurs » et les « consommateurs », entre les ruraux et les néoruraux, entre les ruraux et les citadins - et Dieu sait si nous avons insisté, ici, sur la nécessité de ne pas opposer villes et campagnes !

Le projet de loi prévu à cet article devrait donc jeter les bases d'une espèce de « charte » d'accès aux espaces naturels.

Cette charte serait en outre utilisée à promouvoir une meilleure gestion économique de l'espace rural. En effet, la France dispose du plus bel espace naturel d'Europe, dont elle tire un parti insuffisant, ainsi que l'a démontré, s'agissant de la chasse, un récent colloque tenu au Sénat.

Des potentialités sont encore à explorer, comme l'initiation à la nature et à l'écologie, l'« observation des oiseaux », les randonnées, etc.

Il convient donc de développer une offre de services dynamique et intégrée, créatrice d'emplois sans être génératrice de conflits il faut éviter le pullulement d'enclos ne constituant pas d'unités cynégétiques viables, le développement anarchique de chasses commerciales qui conduirait à l'exclusion de leur propre territoire des ruraux par des chasseurs de fortune...

M. Marcel Charmant. Très bien !

M. Alain Vasselle. ... et les dégâts d'un tourisme de masse. Il faudra bien que, nous ayons un jour, le courage de nous attaquer à cette question !

M. René Régnauld. Très bien !

M. Alain Vasselle. Cette charte prévoirait ainsi l'insertion, dans une approche globale, des projets de développement, notamment les projets d'intérêt collectif visés à l'article 16 qui traite du fonds de gestion de l'espace rural. Elle favoriserait ainsi l'utilisation de procédures juridiques rôdées, comme les opérations groupées d'aménagement foncier agro-environnementales, les GIASC, les groupements d'intérêt agro-sylvo-cynégétiques, les SAFER, les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, dans le cadre de l'article L. 141-3 du code rural. Elle mettrait en relation les « consommateurs d'environnement » et les « producteurs de services ruraux », en oubliant les frontières artificielles des politiques sectorielles - chasse, pêche, tourisme, nature, etc.

Voilà ce qui justifie le dépôt de cet amendement, auquel, j'en suis sûr, personne ici ne restera insensible.

M. le président. Monsieur Vasselle, ce que vous condamnez, me semble-t-il, ce sont non pas les chasseurs de fortune mais les chasseurs fortunés ! (Rires.)

Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements n° 572 rectifié *bis*, 612 et 618 rectifié ?

M. Gérard Larcher, rapporteur. La commission est favorable au sous-amendement n° 572 rectifié *bis*, qui apporte une précision rédactionnelle.

Elle est, bien évidemment, favorable aussi au sous-amendement n° 612, car c'est bien pour l'ensemble du territoire qu'est visée l'incorporation d'additifs agricoles dans les carburants. Il ne saurait être question de favoriser cette incorporation seulement dans des zones réservées.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 618 rectifié, dépassant le problème du niveau de fortune des chasseurs, ...

M. René-Pierre Signé. Les chasses de Rambouillet !

M. Gérard Larcher, rapporteur. ... la commission a évoqué la promotion de l'espace rural au travers des activités pastorales de chasse et de pêche, qui sont loin d'être annexes en ce qu'elles participent à la mise en valeur de cet espace, à la condition, bien sûr, d'être de qualité.

La parcellisation du territoire est un vrai problème, car la multiplication des enclos est un élément perturbateur sur le plan écologique et environnemental.

En définitive, la commission, qui est favorable à l'approche globale parce qu'elle souhaite que, dans ce projet de loi d'orientation, ces problèmes soient pris en compte avec sérieux, ne peut qu'accepter le sous-amendement n° 618 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 116 ainsi que sur les sous-amendements n° 572 rectifié *bis*, 612 et 618 rectifié ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Nous examinons un projet de loi dit d'orientation, qui fixe donc les principes, le cadre, la structure et les institutions nécessaires au développement des zones rurales.

Or on peut se demander si les diverses mesures sectorielles prévues par l'amendement n° 116 ne ressortissent pas plutôt du domaine réglementaire.

Je m'en remettrai néanmoins, sur cet amendement, à la sagesse du Sénat et, en conséquence, je serai favorable aux sous-amendements n° 572 rectifié *bis*, 612 et 618 rectifié.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 572 rectifié *bis*, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 612, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 618 rectifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

Mme Paulette Fost. Le groupe communiste vote contre.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 116.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Tout à l'heure, j'ai été quelque peu rassuré en entendant M. le rapporteur nous dire que la discussion sur l'aménagement du territoire et, surtout, l'aménagement du territoire lui-même ne s'arrêteraient pas à la fin de l'examen de ce projet de loi. Heureusement ! me suis-je dit.

M. René-Pierre Signé. Oui, heureusement !

M. René Régnauld. En effet, à la fin de la discussion, tout compte fait, il n'y aura tout de même pas grand-chose (*M. Gérard Larcher, rapporteur, s'exclame*), si ce n'est, en l'espèce, la décision de déposer, au bout de dix-huit mois, un projet de loi, ce qui fait que, au mieux, c'est à l'horizon de 1997 que les dispositions seront effectives.

M. René-Pierre Signé. Le Gouvernement aura changé !

M. René Régnauld. Je l'espère bien et, de ce point de vue, nous avons le même espoir !

M. Paul Girod. Ce n'est pas sûr !

M. René Régnauld. Monsieur le rapporteur, vous énumérez des créneaux qui permettraient de créer de l'activité et, dans le même temps, vous reconnaissez qu'il y a, en ce domaine, des insuffisances. Alors, agissons, et agissons vite. Dans deux ans, vous le savez, les situations se seront considérablement dégradées. Viendra un moment où il ne sera même plus possible d'opérer un quelconque redressement.

M. Marcel Charmant. Il n'y aura plus de gibier ! (*Sourires.*)

M. René Régnauld. Au fond, je me demande si vous y croyez. En effet, depuis plusieurs mois, depuis mars 1993, le Gouvernement est confronté au problème de l'emploi. Si donc il y a des créneaux pour créer des emplois, ne suspendons pas la création de ces emplois à la mise en œuvre de l'aménagement du territoire, créons-les tout de suite, mettons les gisements en valeur !

A vous entendre, il y a des créneaux potentiels considérables, qui sont listés, même s'ils le sont incomplètement, et on ne les met pas à profit. Je ne comprends pas que le Gouvernement attende. Et s'il avait déjà trop attendu, ce qui me paraît être le cas, alors, proposons tout de suite, dans le cadre de ce projet, des solutions concrètes. Transformons l'espérance en réalité.

Dans cette attente, comprenez que nous ne puissions que nous abstenir, car notre perplexité demeure, d'autant que les espaces littoraux, que j'évoquais hier soir, sont encore une fois oubliés. Nous aurions pu essayer d'y remédier, mais, comme nous ne croyons pas à l'efficacité du dispositif, nous nous sommes abstenus de le faire.

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

Je mets aux voix, modifié, l'amendement n° 116, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 19 *ter*.

Par amendement n° 117, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent d'insérer, après l'article 19 *ter*, un article additionnel ainsi rédigé :

« Pour les zones urbaines défavorisées au sens du I de l'article 1466 A du code général des impôts, une loi précisera, dans le délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, les mesures à mettre en œuvre pour notamment :

« - améliorer les procédures d'insertion par l'économie, au moyen notamment d'un renforcement des soutiens apportés aux entreprises d'insertion et aux régies de quartier ;

« - favoriser l'emploi des habitants lors d'opérations visant à la réhabilitation de leur quartier ;

« - développer la mixité de l'habitat ainsi que la vie culturelle, familiale et associative ;

« - valoriser les emplois des agents publics assurant des fonctions difficiles dans ces zones ;

« - assurer une meilleure desserte routière et ferroviaire de ces zones et y renforcer la présence des services publics.

« Les mesures prises dans le cadre de cette loi auront pour objectifs prioritaires de permettre l'insertion des zones urbaines défavorisées dans la ville et d'y soutenir la création d'emplois. »

La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Cet amendement, qui concerne les zones urbaines déshéritées, est homothétique du précédent. Il se fait l'écho des analyses et des propositions faites tant dans le rapport de la mission commune d'information que dans le rapport d'information sur la politique de la ville, que j'avais eu l'honneur de présenter au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

Il vise à tracer le cadre d'une loi qui, dans les dix-huit mois suivant la publication de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire,

précisera un certain nombre de mesures qui ne figuraient pas dans la loi d'orientation pour la ville, qui était d'abord une loi d'urbanisme.

Parmi ces mesures, je citerai d'abord, l'amélioration des procédures d'insertion par l'économie, le développement de la mixité de l'habitat - nous y reviendrons - et la valorisation des emplois des agents publics assurant des fonctions difficiles dans ces zones.

Même si un certain nombre de dispositions réglementaires ont déjà été prises dans ces matières, elles ont besoin, aujourd'hui, pour être élargies, d'avoir une véritable assise législative.

Je citerai, enfin, l'amélioration de la desserte routière et ferroviaire des quartiers en difficulté. Voilà qui répond aux préoccupations de nombre d'intervenants que nous avons entendus hier, notamment en ce qui concerne l'Ile-de-France!

Nous avons conscience des limites de la portée normative du dispositif proposé, tout comme nous avons conscience des limites de celui qui était proposé par notre amendement en faveur des zones rurales. Mais nous souhaitons donner une plus grande force et davantage de cohérence à l'ensemble des mesures prises en faveur des quartiers les plus déshérités de nos villes, dans lesquels, nous le savons, le chômage est le mal absolu.

L'exclusion peut résulter, parfois, des insuffisances en matière de transport ou de pénétration dans les quartiers visés. D'où la nécessité d'y remédier.

Quant à la mixité de l'habitat, c'est une façon de reconquérir la ville, qui doit être un mille-feuille de diversités - diversité d'âges, de professions, de préoccupations - et non un regroupement, quartier par quartier, de certaines couches de population spécifiques.

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

M. Daniel Hoefel, ministre délégué. Comme pour l'amendement précédent, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 117.

Mme Paulette Fost. Je demande la parole contre l'amendement.

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

Mme Paulette Fost. L'amendement part d'un certain nombre d'interrogations qui peuvent s'avérer tout à fait justifiées. Qui, en effet, ne serait d'accord pour permettre aux habitants des quartiers urbains en difficulté de bénéficier de créations d'emplois, d'un habitat plus attrayant et plus convivial, d'un ensemble de services publics plus présent et plus cohérent et, chaque fois que le problème se pose, d'une meilleure desserte par les transports en commun ?

Ce constat, rapidement dressé, appelle plusieurs observations, qui tendent à nuancer le tableau quelque peu misérabiliste qui est régulièrement brossé de la vie des villes et des quartiers périphériques des grandes agglomérations.

Tout n'est pas gris dans les banlieues, dans les villes de banlieue - car ce sont des villes, avant d'être les banlieues d'autres villes! - même si de nombreux problèmes se posent. Encore faut-il en discerner les causes et savoir quels sont les blocages à lever.

Il existe en effet, de longue date, une politique partant de multiples aspects, de multiples dispositions législatives, de multiples carcans technocratiques, qui ont conduit à la situation que nous connaissons.

Quand on a fermé les usines de la métallurgie et de la chimie de la petite couronne de Paris, on a réduit les possibilités réelles de travail et d'emploi des habitants de ces quartiers. Quand, aujourd'hui, on nous propose, notamment, de poursuivre dans la voie de la délocalisation des entreprises de production qui demeurent en Ile-de-France, on crée les conditions objectives d'une nouvelle détérioration de la situation.

Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, une commune comme La Courneuve, qui compte 20 p. 100 ou 21 p. 100 de chômeurs, risque de connaître de nouvelles difficultés avec les plans de réduction d'effectifs chez Eurocopter, chez GEC-Alsthom, chez Rateau ou encore chez Babcock, sans parler des conséquences qu'auront pour beaucoup de villes limitrophes ces fermetures et ces licenciements.

La Courneuve n'est qu'un exemple parmi d'autres, hélas nombreux!

Développer la mixité de l'habitat? Oui, bien sûr! mais en s'opposant fermement aux carcans financiers et juridiques qui étouffent les organismes publics d'habitat social, pourtant les mieux à même de favoriser cette mixité et, surtout, la diversité des habitants plus que celle de l'habitat.

Valoriser les emplois des agents publics? Bonne idée! Mais alors, pourquoi fermer les postes, pourquoi retarder l'ouverture de tel ou tel collège, de tel ou tel lycée? Pourquoi priver ces quartiers des postes d'enseignants qui ont pu leur être attribués à un moment donné dans le cadre de la procédure des zones d'éducation prioritaire?

Il y a vraiment quelque hypocrisie à oublier que, bien souvent, les collectivités locales assument sur leurs deniers, avec leurs moyens, dont on sait qu'ils ne sont pas extensibles, les services publics dont l'Etat s'est depuis longtemps refusé à assumer la responsabilité.

Il n'y a pas toujours, dans les villes de banlieue, comme on dit, insuffisance des services publics; il y a simplement, souvent, carence de ceux de l'Etat.

Assurer une meilleure desserte routière et ferroviaire des quartiers d'habitat urbain? Encore une excellente idée! Mais alors, quand le métro de Lyon arrivera-t-il à Vénissieux? Quand la ligne de tramway Saint-Denis - Bobigny sera-t-elle prolongée? Quand la voie ferrée de grande ceinture sera-t-elle réouverte au trafic voyageurs pour permettre l'amélioration des relations entre les villes de banlieue? Quand sera effectivement couverte l'autoroute A1, pur produit d'un aménagement technocratique du territoire, que l'on nous propose d'ailleurs de prolonger avec le présent projet de loi?

Croit-on vraiment qu'on règlera les problèmes de desserte routière dans les quartiers périphériques des grandes villes avec les péages urbains, forme moderne de l'octroi du passé?

Nous sommes convaincus que ces préoccupations ne sont pas celles des auteurs de l'amendement n° 117, qui persistent à présenter quelques exonérations fiscales, quelques taxes affectées supplémentaires, en disant qu'elles suffiront à favoriser la relance de la vie économique et sociale des zones urbaines en difficulté!

Comment croire que, dans dix-huit mois, le Gouvernement va inciter à d'autres décisions que celles qu'il pilote dans le projet de budget pour 1995, qui sacrifie toutes les dépenses sociales et favorise les mesures qui ont conduit et qui continuent de conduire à plus de chômage et de précarité?

Il faut que les choses soient claires et c'est la raison pour laquelle nous refusons de voter cet amendement.

M. Jean-Pierre Fourcade. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Fourcade. Je soutiens et je voterai cet amendement pour trois raisons.

En premier lieu, il traduit l'intérêt que porte le Sénat à la vie quotidienne de centaines de milliers de Français qui vivent dans des quartiers défavorisés.

En second lieu, comme l'a dit très justement le rapporteur de la commission spéciale, il est le corollaire du texte que nous venons de voter en faveur des zones rurales en difficulté.

En troisième lieu, il résume assez bien la politique de la ville, pour laquelle l'Etat et les grandes régions concernées se sont engagés à consacrer des sommes tout à fait considérables.

J'ai entendu Mme Fost. Je lui réponds que la région d'Ile-de-France, quant à elle, va consacrer 2 230 millions de francs, dans le cadre du plan actuel, à ces problèmes pour désenclaver, pour améliorer et pour essayer de restructurer le tissu urbain.

J'ai dit, dans mon intervention initiale, que le vrai problème de notre pays était la vie dans la ville, puisque, de plus en plus, nous irons vers une civilisation urbaine ; je considère que l'adjonction de cet article dans le texte du projet de loi permettra d'avoir une vision équilibrée de l'aménagement du territoire.

M. Roger Chinaud. Très bien !

M. René-Pierre Signé. Et les ruraux ?

M. Gérard Larcher, rapporteur. Ils ont fait l'objet de l'amendement précédent !

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Cet amendement m'inspire quelques observations.

D'abord, j'ai le sentiment que l'on fait un sort à part à certaines situations, comme s'il y avait deux façons d'appréhender ces problèmes. Pourtant, une procédure d'insertion par l'économie, initiée dans le quartier d'une ville en difficulté, peut s'appuyer sur l'environnement péri-urbain, péri-rural, voire rural. J'en ai des exemples.

Ensuite, la valorisation des emplois des agents publics me pose problème. Certes, les agents qui exercent dans les quartiers défavorisés éprouvent de grandes difficultés. Mais que penser de ceux qui exercent dans les zones rurales particulièrement défavorisées où il est souvent très difficile d'assurer la continuité des services publics, tant les agents qui y sont affectés ont les yeux tournés vers d'autres lieux plus cléments ? Dans le secteur privé, le même problème se pose.

Je mets donc en garde notre Haute Assemblée, car le texte de cet amendement semble réserver un sort à part aux secteurs en question, comme si les problèmes ne se posaient que pour ceux-ci.

Toutefois, après ces quelques observations, j'indique que nous voterons l'amendement.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. J'ai entendu affirmer, au cours de la discussion générale, que la ville était absente de ce texte. Je ne fais pas allusion à vos propos,

monsieur Régnauld, mais je l'ai entendu, notamment sur les travées de votre groupe. Nous avons répondu, comme nous l'avions fait en commission spéciale, que la ville devait être présente au même titre que l'espace rural.

En effet, 80 p. 100 des Françaises et des Français occupent moins de 20 p. 100 de notre territoire, alors que les 20 p. 100 restants vivent sur 80 p. 100 de celui-ci. Exclure les uns ou les autres n'est pas une bonne façon de traiter de l'aménagement et du développement du territoire.

Tout au long de l'examen des dispositions de ce texte, nous avons maintenu une homothétie parfaite entre l'espace rural et la ville et, au sein de celle-ci, nous ne pensons pas simplement aux quartiers défavorisés. Nous n'avons pas oublié non plus le problème des petites villes, des villes moyennes. La ville est un élément moteur de notre pays.

Il nous a semblé logique, et je me réjouis de la conclusion des propos de M. Régnauld, de prendre en compte, pour enrichir le texte, les préoccupations qui sont les nôtres quant à la ville.

Bien entendu, les problèmes de nos villes ne se limitent pas à ceux des quartiers déshérités. Vous remarquerez que, personnellement, je n'utilise ni le mot « banlieue » ni le mot « ghetto », et ce depuis longtemps, puisque j'ai eu l'honneur d'être le rapporteur des questions urbaines au sein de la commission des affaires économiques et du Plan.

Le mot « ghetto », de par ses origines mêmes, a une connotation dramatique. En effet, il suppose la coupure et la ségrégation, et sa signification dans l'histoire européenne est chargée de douleur et d'exclusion.

Le mot « banlieue », quant à lui, quelles que soient sa racine et l'interprétation qu'on en donne, est, en lui-même, un terme qui exclut.

Voilà pourquoi je pense que nous devons faire œuvre de solidarité, mais réfléchir aussi aux mesures qui permettront de faire naître une société urbaine plus ouverte et plus harmonieuse, dans laquelle les femmes et les hommes se sentiront bien, quel que soit l'endroit où ils vivent.

Telle est la logique que suit la commission spéciale.

M. Jean-Pierre Fourcade. Très bien !

Mme Paulette Fost. Il y avait d'autres choix !

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Nous avons adopté, voilà quelques instants, des dispositions en faveur du milieu rural en difficulté ; nous voterons aussi dans quelques instants, des dispositions en faveur du milieu urbain en difficulté.

Je crois que le parallélisme s'impose et qu'on ne peut pas traiter différemment des citoyens qui, pour des raisons diverses, habitent, les uns, des zones rurales qui sont en train de s'écrouler, les autres, des zones urbaines qui sont en train d'imploser.

L'équilibre qui nous est proposé par la commission spéciale me semble donc nécessaire.

Cela dit, je voterai l'amendement n° 117, comme j'ai voté l'amendement n° 116, mais en exprimant tout de même une inquiétude. Nous adoptons des dispositions qui, pour être mises en œuvre, nécessiteront des financements.

Or, quand on se rappelle ce qui s'est passé hier soir s'agissant de la compensation des exonérations de taxe professionnelle en faveur des zones en complet écroule-

ment, et le blocage du Gouvernement qui nous a expliqué qu'il ne pouvait pas - ce que je peux comprendre - aller plus loin qu'une actualisation bloquée sur les références de 1994, on ne peut qu'être inquiet.

Je voterai donc - je le répète - l'amendement n° 117, comme j'ai voté l'amendement n° 116, pour les raisons que j'ai expliquées, mais sans grande illusion !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 117, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. René-Pierre Signé. Le groupe socialiste s'abstient.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 19 *ter*.

M. le président. Par amendement n° 118 rectifié, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent d'insérer, après l'article 19 *ter*, un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est inséré, dans le code de la construction et de l'habitation, après l'article L. 301-3, un article L. 301-3-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 301-3-1. - Afin de favoriser la diversité de l'habitat, les concours financiers de l'Etat à la construction de logements neufs à usage locatif, au sens de l'article L. 351-2, sont attribués en priorité dans les communes où le nombre de logements sociaux, tels que définis au 2° du III de l'article L. 234-12 du code des communes, représente moins de 20 p. 100 des résidences principales au sens de l'article 1411, paragraphes I et II, du code général des impôts.

« Dans les communes où l'ensemble des logements locatifs sociaux, tels que définis au 2° du III de l'article L. 234-12 du code des communes, représente plus de 40 p. 100 des résidences principales, la surface de plancher des logements locatifs bénéficiant au cours de l'année d'un concours financier de l'Etat ne peut excéder 80 p. 100 de la surface de plancher des logements commencés l'année précédente dans la commune et ne bénéficiant d'aucun concours de l'Etat.

« Il ne peut être dérogé aux dispositions des deux alinéas précédents que sur décision motivée du représentant de l'Etat dans le département, prise après avis du maire de la commune concernée. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 613, présenté par M. Girod, et tendant dans le premier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 118 rectifié pour l'article L. 301-3-1 du code de la construction et de l'habitation, après les mots : « dans les communes » d'insérer les mots : « , quelle que soit leur taille, ».

La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 118 rectifié.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Nous avons évoqué la mixité de l'habitat à l'occasion d'un amendement précédent ; nous proposons maintenant une mesure concrète pour la mettre en œuvre. Il s'agit là d'une position constante du Sénat depuis quatre ans. En effet, lors de l'examen de la loi d'orientation pour la ville, nous avons présenté cette mesure et nous n'avons cessé depuis de réitérer cette demande.

M. Philippe Marini. Excellent !

M. Gérard Larcher, rapporteur. La commission est en effet convaincue que la mixité de l'habitat est une condition essentielle de l'harmonie sociale et que seule une volonté politique forte peut en favoriser la restauration.

Or, compte tenu des caractéristiques de la population accueillie dans le logement social, chacun sait que se font jour des difficultés de gestion et d'équilibre financier dès qu'est dépassée une certaine proportion de logements de ce type.

Nous avons évalué cette proportion - je sais que la délégation interministérielle à la ville, quels que soient ses délégués depuis quatre ans, parvient au même résultat - à 40 p. 100.

Dès lors, on ne s'étonne plus que certaines communes qui comptent 80 voire 90 p. 100 de logements sociaux locatifs par rapport à leur parc total de logements éprouvent d'énormes difficultés financières, qui bloquent toute politique de solidarité, aucune redistribution ne pouvant se faire.

Sur ce dossier, le dialogue engagé au plan intercommunal entre tous les partenaires - Etat, collectivités locales, bailleurs sociaux et réservataires - constitue vraisemblablement une solution à privilégier.

Les mesures existantes, par exemple celles qu'avait prévues la loi Besson, sont certes intéressantes mais leurs effets sont la plupart du temps insuffisants.

C'est pourquoi la commission considère que l'objectif de diversification de l'habitat ne pourra être réalisé que si l'Etat, par l'affectation des crédits consacrés au logement social - des prêts locatifs aidés, notamment des PALUSOS - favorise une répartition harmonieuse des logements sociaux.

Elle propose donc que les concours de l'Etat pour la construction de logements sociaux neufs à usage collectif soient attribués en priorité aux communes demandresses où le nombre de logements sociaux est inférieur à 20 p. 100 du nombre des résidences principales, bien entendu, après consultation du conseil départemental sur ces attributions.

Dans les communes où le logement social représente plus de 40 p. 100, la surface de plancher des logements locatifs aidés par l'Etat ne peut excéder 80 p. 100.

Un tel mécanisme devrait permettre d'augmenter la part des logements dont les locataires bénéficient de l'aide personnalisée dans les communes qui en sont encore faiblement pourvues et de ne pas l'augmenter dans celles qui en ont déjà trop.

Mais pour éviter une application trop brutale pouvant entraîner des effets destabilisateurs, la commission a prévu que des dérogations pourraient être accordées sur décision du préfet, après avis du maire.

Nous avons été constants dans notre position dans ce domaine. L'élu des Yvelines que je suis pourrait vous citer des communes qui ont été bâties uniquement sur le logement social : Chanteloup-les-Vignes, par exemple, est aujourd'hui ingérable quels que soient la compétence, le talent et le dévouement quasi monacal de son maire, s'il n'est pas procédé à un rééquilibrage du logement social et du logement du secteur libre au sein de cette commune.

Voilà pourquoi une mesure visant à limiter à 40 p. 100 la part des logements sociaux nous apparaît être une mesure d'équilibre et de réelle mixité.

Entre le discours sur la mixité et la réalité, différentes approches sont possibles. Nous proposons un seuil et en même temps la possibilité de déroger à celui-ci. En effet,

dans certaines communes où les jeunes ont envie de rester, où il faut un certain nombre de PLA d'insertion, il peut être nécessaire de déroger au seuil.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod, pour défendre le sous-amendement n° 613.

M. Paul Girod. Enfin un article normatif sur un sujet concret ! J'en suis, pour ma part, ravi. Nous avons là un problème non d'orientation, mais de décision.

La suggestion de la commission spéciale est des plus intéressantes, car il est vrai qu'on ne peut continuer comme cela et que l'exemple de Chanteloup-les-Vignes cité par le rapporteur, est le type même de ce qu'il ne faut pas faire.

Mais il est aussi des exemples de ce qu'il ne faut pas faire dans l'autre sens ! La suggestion de la commission spéciale mérite donc toute notre attention, sous réserve toutefois que la mesure proposée s'applique bien à toutes les communes, et que l'on ne réserve pas les logements sociaux qu'aux ensembles urbains plus ou moins importants, en laissant complètement de côté les milieux ruraux où de nombreuses familles déshéritées n'ont que des logements vétustes, insalubres, voire en ruines.

Sous réserve, par conséquent, que ce brassage de population s'effectue dans toutes les communes, quelle que soit leur taille, je souhaite que le Sénat suive sa commission spéciale.

Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 613 ?

M. Gérard Larcher, rapporteur. Dans notre esprit, ce sont toutes les communes qui sont concernées !

M. Charles Descours. Absolument !

M. Gérard Larcher, rapporteur. La taille de la commune n'est pas un critère ici. Je souhaite, par conséquent, que M. Paul Girod veuille bien retirer son sous-amendement. Nous ne voulons pas instaurer une discrimination entre les communes, en laissant entendre que certaines d'entre elles seraient différentes des autres. Ce sont les problèmes qu'elles rencontrent qui sont différents et que nous essayons de traiter.

- Ainsi, un certain nombre de communes de moins de 10 000 habitants, voire de moins de 5 000 habitants, connaissent aussi des difficultés extrêmement importantes de cette nature quand ce ne sont pas des problèmes de seuil.

M. le président. Monsieur Paul Girod, le sous-amendement est-il maintenu ?

M. Paul Girod. Avant de le retirer, j'attends de connaître l'avis du Gouvernement.

M. le président. Quel est donc l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 118 rectifié et sur le sous-amendement n° 613 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je commencerai par faire deux rappels.

J'ai entendu dire tout à l'heure qu'un certain nombre de mesures décidées hier n'auraient qu'un caractère symbolique.

M. Marcel Charmant. Oh oui !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je tiens tout de même à rappeler - nous en avons d'ailleurs largement débattu hier - qu'un certain nombre de décisions d'exonération sur une durée d'un an en faveur des entreprises sont des décisions dont les conséquences seront très concrètes et qui engagent les moyens de l'Etat. Je souhaite qu'il nous en soit donné acte. On peut évidem-

ment, en toute circonstance et nonobstant les contraintes budgétaires, en demander toujours plus. Mais les propositions du Gouvernement adoptées par le Sénat constituent bien des avancées précises et compatibles avec le contexte actuel !

Je voudrais rappeler aussi que le projet initial traitait déjà des zones rurales et des zones urbaines en difficulté, et que les mesures dérogatoires proposées s'appliquent de façon égale aux unes et aux autres, mesures qui ont été améliorées, notamment par le Sénat. Par conséquent, que personne ne s'avise de dire qu'il s'agit d'un projet de loi essentiellement rural, faisant abstraction des zones urbaines ! C'est un texte d'équilibre.

J'en viens à l'amendement n° 118 rectifié de la commission.

Le ministre du logement a demandé à M. Gilles Carrez, député, de lui faire des suggestions pour résoudre les difficultés d'application de la loi d'orientation pour la ville, suggestions qui ont fait l'objet d'une proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale le 24 octobre dernier, et qui est en cours d'examen devant la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale. Cette proposition de loi sera inscrite à l'ordre du jour à la fin du mois de novembre, avec l'accord du Gouvernement, en vue d'être examinée par le Parlement avant la fin de cette session.

Cela étant, compte tenu de sa longue expérience des débats sur la ville, votre rapporteur a mis l'accent - ce dont je le remercie - sur un problème qui est incontestablement important du fait de la conjoncture.

Dans les prochaines semaines, il faudra éviter toute interférence entre cette loi à venir et l'amendement portant sur le même sujet dans ce projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Je m'en remets donc à la sagesse de la commission. Cela simplifierait la tâche qu'elle décide de retirer tout de suite son amendement. Dans le cas contraire, je lui fais confiance pour que nous aboutissions avant la fin de la présente session à un texte cohérent définissant les nécessaires orientations en matière de logement dans le cadre de la politique de la ville.

M. le président. Mes chers collègues, à cette heure, nous sommes dans l'obligation d'interrompre nos travaux.

La discussion sur ce point est donc renvoyée à cet après-midi.

3

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Robert Pagès. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Robert Pagès. Mon rappel au règlement concerne l'organisation de nos travaux.

D'abord, il n'est pas acceptable de réunir de manière impromptue la commission spéciale à l'heure où d'autres réunions de groupes sont prévues, et cela depuis longtemps ; nos collègues, je pense à MM. Leyzour et Vizet, ne pourront assister aux deux réunions en même temps ; Je demande donc le report à seize heures de la réunion de la commission spéciale ; c'est une question de principe.

Ensuite, les délais limites pour le dépôt des amendements aux différents projets de loi ultérieurs sont maintenus à leur date initiale, alors que la date de discussion de ces projets est repoussée.

S'agissant, en particulier, du 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, je trouve qu'il serait politiquement et techniquement plus juste de reporter ces délais, afin de tenir compte de tous les éléments qui pourraient intervenir entretemps.

M. le président. Monsieur Pagès, je vous donne acte de votre rappel au règlement.

Le problème des délais limites pour le dépôt des amendements sera réglé en conférence des présidents.

S'agissant de l'heure de la réunion de la commission spéciale, M. Jean François-Poncet, son président, à qui je donne la parole, va vous répondre.

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale, chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Je confirme l'heure de la réunion de la commission spéciale qui est bien quatorze heures trente. Cela impose un emploi du temps « serré », j'en ai bien conscience, mais le Gouvernement ayant déposé un important amendement relatif à la pérennité des charges, ni M. le rapporteur ni moi-même ne pouvons prendre position sans avoir préalablement consulté les membres de la commission spéciale. Je leur demande donc de faire preuve de bonne volonté pour être présents à quatorze heures trente.

M. Claude Estier. Pas en même temps que les réunions des groupes !

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale. Les groupes se réunissent à quinze heures.

M. Claude Estier. Non, à quatorze heures trente !

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale. Notre ordre du jour pose des problèmes presque insolubles ! Je me permets d'interroger M. le ministre chargé des relations avec le Sénat, qui le maîtrise mieux que moi, afin qu'il nous donne son avis.

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

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Je remercie M. le président de la commission spéciale d'avoir insisté sur l'importance de cette réunion, compte tenu du dépôt par le Gouvernement d'un amendement non moins important.

J'insiste aussi sur la difficulté que le Gouvernement éprouve, comme l'a indiqué M. Jean François-Poncet, à organiser la suite de l'examen de ce texte auquel les membres de la Haute Assemblée portent un grand intérêt.

En effet, nous en sommes à soixante-six heures dix de discussion : vingt-deux heures cinquante-cinq pour la discussion générale, qui n'était pas organisée, contre sept heures trente-cinq à l'Assemblée nationale, et plus de quarante heures pour la discussion des articles. Le Gouvernement vous a donc montré l'importance qu'il attachait à ce que ce texte fasse l'objet d'un examen approfondi.

Toutefois, compte tenu de la date butoir à laquelle nous devons examiner le projet de loi de finances et du délai constitutionnel qui est imparti pour ce faire, nous pouvons d'autant moins retarder la discussion d'aujourd'hui que de nombreux autres textes restent à examiner à partir de demain soir.

Je ne souhaite donc pas que l'heure de la reprise soit différée, malgré la perturbation qui en résulte ; M. Pagès en a fait part et M. Estier a manifesté une humeur, il est

vrai légitime. Je vous prie de m'en excuser et je me permets de vous demander de faire cet effort supplémentaire afin que nous puissions achever la discussion des textes qui doivent être examinés avant le projet de loi de finances. Je suis persuadé, mesdames, messieurs les sénateurs, que vous comprendrez combien cet effort est nécessaire et indispensable.

M. Claude Estier. Fixez la réunion de la commission à quinze heures !

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale. Je demande la parole.

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

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale. Il est vrai que le Gouvernement a laissé au Sénat le maximum de temps. Je n'ai même pas souvenir qu'un débat ait duré aussi longtemps !

La commission spéciale n'a pas hésité, chacun a pu le constater, à prendre, sur le fond, des positions différentes de celles du Gouvernement, et il n'est pas impossible que cela se reproduise sur deux ou trois sujets à venir.

Mais, si nous retardions l'heure de reprise, la séance de cet après-midi serait vraiment très écourtée.

Je rejoins donc le Gouvernement et je vous prie de me pardonner de maintenir la réunion de la commission à quatorze heures trente.

M. le président. Mes chers collègues, nous allons donc interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à seize heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures quinze, est reprise à seize heures, sous la présidence de M. René Monory.)

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

M. le président. La séance est reprise.

4

ÉLOGE FUNÈBRE DE FRANÇOIS COLLET SÉNATEUR DE PARIS

M. le président. Mes chers collègues, je vais prononcer l'éloge funèbre de François Collet. *(MM. les ministres, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.)*

Il avait du devoir un sens absolu. Il avait de sa mission une conscience aiguë. François Collet brava la maladie et siégea parmi nous jusqu'au bout, jusqu'à la dernière session. Il s'est éteint, le 27 septembre dernier, et notre assemblée est en deuil.

M. François Collet était né en février 1923, à l'ombre bienveillante de l'église Saint-Sulpice, au cœur du sixième arrondissement où était inscrite l'histoire de ses siens. Le chemin semblait tracé pour ce jeune garçon doué, bachelier du lycée Saint-Louis, qui préparait l'École navale. La guerre allait infléchir son destin.

Parce qu'il refusa d'accepter l'inacceptable, il mit sa jeunesse, son idéal, ses espoirs, au service de la Résistance. Cette école du courage, choisie librement, sera celle de toute une vie.

François Collet n'avait que vingt ans, en 1943, lorsqu'il quitta la France occupée pour rejoindre Londres et les Forces navales françaises libres.

Son engagement dans la marine, son combat pour les libertés le menèrent loin, jusqu'en Indochine, jusqu'à Suez.

La Légion d'honneur à titre militaire et la Croix de guerre lui furent décernées en hommage à sa vaillance.

Il était marin dans l'âme autant que dans les faits, mais des problèmes de santé contraindront, en 1959, le brillant capitaine de corvette à renoncer à sa vocation. Pour la première et la dernière fois, François Collet se résigna. Toujours, il eut chevillée en lui cette devise : « Honneur et Patrie », qui porta l'élu comme elle avait porté l'homme de la mer.

Seize années à naviguer, seize années vouées au service de son pays avaient façonné une personnalité hors du commun. Son goût de la discipline, son sens des responsabilités, alliés à un grand humanisme, en faisaient un meneur d'hommes à l'enthousiasme communicatif.

Parce que François Collet mettait en toute chose constance et détermination, il ne pouvait que réussir brillamment sa reconversion dans la vie civile. Entré comme directeur administratif et financier d'un cabinet d'assurance, il en devint rapidement le directeur général.

Mais il y avait en lui trop de convictions, une trop grande envie de donner. François Collet était chrétien militant et il voulait que sa foi trouve un prolongement dans la vie, au quotidien. La politique lui offrait une voie. Une double fidélité sera l'arme de son combat pacifique pour la plus belle des causes : l'autre, les autres.

Fidélité à des valeurs de respect, d'humanisme, de don de soi. Fidélité à sa famille de pensée, la famille gaulliste, dont il sera l'un des piliers.

M. François Collet était entré en politique en 1962, pour apporter un soutien décisif à la candidature de Pierre Bas dans le VI^e arrondissement. Suppléant du nouveau député, il prit une part active à la vie politique et administrative du quartier qu'il connaissait si bien.

Les habitants du VI^e, dont il devait toujours conserver la confiance et l'affection, l'élirent conseiller de Paris en 1965. François Collet imprima sa marque à la politique sociale de la ville.

Président de la commission de l'action sanitaire et sociale, adjoint au maire chargé de l'enseignement, il fut ensuite investi de la lourde charge de la vice-présidence de l'Assistance publique, dont il rapportait le budget.

Il fut un des promoteurs les plus actifs de la politique familiale mise en œuvre au profit des Parisiens.

De belles réalisations portent témoignage de son dévouement au service des habitants de la capitale : la création d'un établissement pour enfants handicapés, l'installation d'une crèche, rue Garancière, ou la rénovation du marché Saint-Germain.

L'enracinement dans son quartier, pour lequel il avait tant œuvré, fut consacré en 1989 par son élection à la fonction de maire du VI^e arrondissement, autrefois exercée par son beau-père, Jean Carpentier.

François Collet siégea aussi au conseil régional d'Ile-de-France.

C'est en 1980 qu'il entra au Sénat une première fois, pour achever les six ans de mandat de Jean-Louis Vigier, démissionnaire. Il fut à nouveau des nôtres à partir de juin 1993, à la suite de l'élection partielle rendue nécessaire par la nomination au Gouvernement de notre collègue Roger Romani.

Très assidu et actif, François Collet avait la fierté et la passion de son mandat.

Sénateur de Paris depuis un mois à peine, il intervenait dans cet hémicycle, au cours d'un débat sur un projet de loi relatif au contrat d'assurance. Quelques jours plus tard, il présentait ses premiers amendements, déposés avec Jean Chérioux, sur le projet de loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes.

Cet investissement dans l'activité législative resta constant, soutenu par un travail inlassable et par l'intérêt qu'il portait aux sujets les plus divers : la décentralisation, la fiscalité, la propriété immobilière, le logement, le droit du travail, la protection de la famille ou encore la bioéthique. Pendant les sept années qu'il passa au palais du Luxembourg, François Collet prit part à la discussion de plus d'une centaine de textes et en rapporta plus d'une dizaine, dont l'important projet de loi sur l'habitat que nous avons examiné lors de la dernière session de printemps.

Il n'était pas juriste ; il s'imposa pourtant au sein de la commission des lois.

Organisé, méthodique, soucieux du détail, il fut un législateur exigeant, qui sut faire partager ses analyses rigoureuses et pragmatiques.

Combattant courageux, élu local dynamique, législateur avisé, François Collet a assumé pleinement chacune de ses missions.

Frappé par la maladie, très affecté par le décès de son épouse, il exerça son mandat sans jamais faillir, sans jamais désarmer.

Il était de ces justes qui ont la générosité et l'altruisme discrets.

Il était de ceux qui veulent comprendre et donner, avant de chercher à être aimés. C'est certainement la raison pour laquelle il fut tant aimé.

La foule de tous ceux, connus ou anonymes, qui sont venus saluer sa mémoire le jour de ses obsèques le dit mieux que tous les discours.

Homme de dialogue et homme de parole, François Collet était la droiture même.

A ses cinq enfants, à sa famille, à ses proches, j'exprime nos sentiments de profonde tristesse ; à ses amis du RPR et à ses collègues de la commission des lois, j'adresse toute notre sympathie.

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

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais, à mon tour, au nom du Gouvernement, rendre hommage à François Collet.

J'ai eu l'honneur de siéger à son côté au conseil de Paris, ainsi qu'au Sénat, pendant de nombreuses années. Puis il m'a succédé au sein de la Haute Assemblée lorsque je suis entré au Gouvernement. C'est donc avec une émotion toute particulière que je vous ai écouté rappeler, monsieur le président, l'action de celui pour lequel nous avons tous, dans cette assemblée, à la fois une profonde estime, un grand respect et une affection sincère.

François Collet était l'homme d'une fidélité : elle a dirigé toute sa vie. Elle reposait sur son amour pour son pays, et cet amour s'élevait au niveau d'une passion intransigeante lorsqu'il s'agissait de la dignité de la France. Car il avait, lui aussi, une certaine idée de la France.

Vous avez évoqué, monsieur le président, l'engagement du jeune résistant, ses combats au sein des Forces navales françaises libres et sa carrière militaire.

C'est ce sens du devoir qui pousse l'ancien officier de marine, qui a entamé pourtant une brillante carrière dans le secteur privé, à se tourner vers l'action politique, qu'il aborde avec le même sens de l'honneur, le même courage et la même foi que sa carrière militaire.

François Collet se verra ainsi confier, pendant trente-deux ans, plusieurs mandats : il sera conseiller de Paris, conseiller régional, sénateur, avant de devenir maire du VI^e arrondissement de Paris et, à ce titre, en quelque sorte, maire du Sénat.

Vous avez souligné, monsieur le président, la conscience aiguë qu'il avait de ses devoirs ; vous connaissiez et appréciez sa rigueur, sa droiture et son exigence morale : elles n'avaient d'égale, je crois, que sa générosité.

Vous avez également rappelé son action au sein de la Haute Assemblée, en particulier comme membre de la commission des lois, où sa puissance de travail et sa compétence lui avaient valu une autorité indiscutable.

Les dossiers, même les plus techniques, même les plus ardu, ne le rebutaient pas. Et nous savons la ténacité avec laquelle il a mené à bien la rédaction de son rapport sur l'habitat, qu'il présentait en juin dernier, alors qu'il était cruellement touché par la disparition de son épouse et par la maladie.

Son désintéressement, cette volonté supérieure de « servir », sa loyauté dans ses engagements lui avaient acquis l'estime et le respect de tous. Et pour cet homme profondément humain, qui cachait sa sensibilité et sa générosité sous des dehors bourrus, ceux qui l'ont approché, qui ont travaillé avec lui, éprouvaient une véritable affection.

Au nom du Gouvernement, mais aussi en mon nom personnel, je m'associe à la peine que ressentent tous ceux qui l'ont connu et qui l'ont aimé. A ses enfants, à ses petits-enfants, à toute sa famille, à ses amis, à ses administrés, au président et aux membres de son groupe, à l'ensemble de ses collègues, j'adresse les condoléances profondément attristées du Gouvernement, auxquelles je joins les miennes, très sincères et très émues.

M. le président. Mes chers collègues, selon la tradition, nous allons interrompre nos travaux quelques instants, en signe de deuil.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures quinze, est reprise à seize heures vingt-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

5

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. J'ai reçu de M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat la lettre suivante :

« Paris, le 8 novembre 1994.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 48 de la Constitution et de l'article 29 du règlement du Sénat, le Gouvernement modifie comme suit l'ordre du jour prioritaire du Sénat :

« Mercredi 9 novembre, l'après-midi :

« – suite et fin du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale ;

« Mercredi 9 novembre, le soir :

« – discussion en deuxième lecture du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité modifié par l'Assemblée nationale ;

« Jeudi 10 novembre, le matin et l'après-midi :

« – suite de la discussion en deuxième lecture du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité, modifié par l'Assemblée nationale ;

« – 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.

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

Signé : ROGER ROMANI. »

Acte est donné de cette communication.

L'ordre du jour des séances du mercredi 9 et du jeudi 10 novembre est modifié en conséquence.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. J'ai écouté avec intérêt la lecture que vous venez de donner de la lettre, enfin reçue, de M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat. La fin du débat qui nous occupe en ce moment interviendrait donc demain, avant le dîner.

Pouvons-nous en conclure, monsieur le ministre, que, contrairement à ce qu'il a fait à l'Assemblée nationale, le Gouvernement n'a pas l'intention de demander *in fine* une seconde délibération, pour annuler la plus grande partie de nos travaux ?

Je crois comprendre que cela ne sera pas le cas – sinon, nous ne pourrions pas en avoir fini avant le dîner – mais j'ai pensé que l'occasion était bonne pour en obtenir confirmation !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur Dailly, nous en sommes à notre neuvième journée complète de débat, et je crois pouvoir dire que le Gouvernement s'est toujours montré ouvert à une discussion très ample.

M. Etienne Dailly. A l'Assemblée nationale aussi !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. La manière dont ce débat s'est déroulé jusqu'à présent ne laisse pas présager, à l'heure qu'il est, que vos craintes soient justifiées. Évidemment, je ne peux préjuger la suite du débat, mais je serais étonné qu'un élément quelconque vienne en altérer le déroulement serein. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. Je vous remercie, monsieur le ministre.

Monsieur Dailly, vous avez satisfaction.

6

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Marcel Charmant. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Marcel Charmant. A plusieurs reprises, notamment lors de la discussion d'un amendement au texte relatif au projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, nous avons demandé le rétablissement des dispositions de la loi Sapin abrogées par le Sénat en décembre 1993.

La semaine dernière, M. le Premier ministre et M. le ministre de l'équipement ont annoncé le dépôt d'un amendement sur le projet de loi d'orientation dont nous débattons en ce moment. Nous souhaiterions, monsieur le président, que le Gouvernement précise ses intentions. En effet, nous ne saurions nous satisfaire d'effets d'annonces médiatiques sans lendemain. Le temps est venu que les sénateurs sachent à quoi s'en tenir sur la volonté gouvernementale. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

7

CANDIDATURE À LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE POUR L'UNION EUROPÉENNE

M. le président. L'ordre du jour appelle la nomination d'un membre de la délégation parlementaire pour l'Union européenne, en remplacement de M. Louis Perrein, démissionnaire.

J'informe le Sénat que le groupe socialiste a proposé la candidature de M. Guy Penne.

Cette candidature a été affichée et sera ratifiée s'il n'y a pas d'opposition dans le délai d'une heure.

8

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, adopté par l'Assemblée nationale.

Dans la discussion des articles, le Sénat en est parvenu aux articles additionnels après l'article 19 *ter*.

Articles additionnels après l'article 19 *ter* (suite)

M. le président. Avant de suspendre la séance ce matin, nous avons abordé l'examen de l'amendement n° 118 rectifié et du sous-amendement n° 613 dont il est assorti.

Je donne de nouveau lecture de ces deux textes :

Par amendement n° 118 rectifié, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent, après l'article 19 *ter*, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est inséré, dans le code de la construction et de l'habitation, après l'article L. 301-3, un article L. 301-3-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 301-3-1.* - Afin de favoriser la diversité de l'habitat, les concours financiers de l'Etat à la construction de logements neufs à usage locatif, au sens de l'article L. 351-2, sont attribués en priorité dans les communes où le nombre de logements sociaux, tels que définis au 2° du III de l'article L. 234-12 du code des communes, représente moins de 20 p. 100 des résidences principales au sens de l'article 1411, paragraphes I et II, du code général des impôts.

« Dans les communes où l'ensemble des logements locatifs sociaux, tels que définis au 2° du III de l'article L. 234-12 du code des communes, représente plus de 40 p. 100 des résidences principales, la surface de plancher des logements locatifs bénéficiant au cours de l'année d'un concours financier de l'Etat ne peut excéder 80 p. 100 de la surface de plancher des logements commencés l'année précédente dans la commune et ne bénéficiant d'aucun concours de l'Etat.

« Il ne peut être dérogé aux dispositions des deux alinéas précédents que sur décision motivée du représentant de l'Etat dans le département, prise après avis du maire de la commune concernée. »

Le sous-amendement n° 613, présenté par M. Girod, tend, dans le premier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 118 rectifié pour l'article L. 301-3-1 du code de la construction et de l'habitation, après les mots : « dans les communes », à insérer les mots : « , quelle que soit leur taille, ».

Je rappelle que le Gouvernement s'en est remis à la sagesse de la commission en ce qui concerne l'amendement n° 118 rectifié.

Il reste à connaître sa position sur le sous-amendement n° 613, auquel la commission a donné un avis défavorable.

Quel est donc l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 613 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités territoriales. J'ai déjà eu l'occasion, ce matin, de donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 118 rectifié.

J'ai notamment précisé que le ministre du logement a demandé à M. Gilles Carrez, député, de lui faire des propositions en ce qui concerne les difficultés d'application de la loi d'orientation pour la ville. Ces suggestions ont fait l'objet d'une proposition de loi qui a été déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale, le 24 octobre dernier. Ce texte est en cours de discussion devant la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale et sera inscrit à l'ordre du jour du Parlement à la fin du mois de novembre, avec l'accord du Gouvernement, de manière qu'il puisse être adopté définitivement avant la fin de la présente session.

M'adressant à la commission, j'avais souhaité qu'il n'y ait pas interférence entre cette proposition de loi, qui reprend très exactement le vœu qu'elle a exprimé, l'amendement n° 118 rectifié, lui faisant confiance, pour que la cohérence entre son amendement et la proposition de loi puisse être assurée avant la fin définitive de la discussion du présent projet de loi.

Quant au sous-amendement n° 613, présenté par M. Paul Girod, son sort est évidemment lié à la position que prendra la commission à la suite de la question que je lui ai posée sur son amendement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 118 rectifié est-il maintenu ?

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. La commission tient à son amendement, d'autant que, après avoir consulté la proposition de loi n° 1606 de M. Carrez, qui a été mise en distribution le 25 octobre dernier, je n'ai trouvé, dans le chapitre VIII, aucune des dispositions portant diversité de l'habitat.

Je souhaite donc que la Haute Assemblée vote ces dispositions (*Très bien ! sur les travées socialistes*) afin que, lors de la discussion de la proposition de loi de M. Carrez devant notre assemblée, nous puissions enrichir ce texte. Ensuite, bien évidemment, nous coordonnerons l'ensemble de ces mesures.

J'y vois une position constante de notre assemblée depuis la loi d'orientation pour la ville et, en même temps, un apport, avant sa discussion, à la proposition de loi de notre collègue M. Carrez.

M. Marcel Charmant. Vous avez notre soutien !

M. René-Pierre Signé. Pas définitif !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je fais confiance à la commission, je le répète, pour adopter une position qui permette de respecter une cohérence entre la proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale et l'amendement qu'elle présente sur le présent projet de loi d'orientation.

M. le président. Monsieur Paul Girod, le sous-amendement n° 613 est-il maintenu ?

M. Paul Girod. Je vous remercie, monsieur le président, de me donner la parole avant que le Gouvernement donne son opinion sur mon sous-amendement, puisqu'il vient d'indiquer que son avis dépendait de la réponse de la commission.

Je préciserai simplement deux choses.

Ce matin, j'ai été conduit à dire : enfin un article normatif ! Et M. le ministre a cru déduire de cette observation que la référence que j'avais faite aux articles qui ne le sont pas, et pour lesquels je crains que nous n'ayons pas les moyens financiers, pour les années qui viennent, de les transformer en actions concrètes, s'étendait aux articles de dégrèvement financier pour les entreprises qui ont été adoptés hier. Ce n'est nullement ce que j'ai dit !

Je ne dis pas que le projet de loi ne comporte que des articles d'intention. Je dis qu'il en contient beaucoup et j'exprime la crainte que nous ne puissions, à l'avenir, honorer un certain nombre de pistes que nous ouvrons à grand renfort d'articles d'intention.

Je n'ai pas dit qu'il n'y avait pas d'autres articles normatifs et d'exécution immédiate que celui-ci, bien au contraire ! En revanche, j'ai dit que, dans la discussion qui a eu lieu hier, nous avons eu la preuve que le Gouvernement, qui est obligé de s'en tenir à une compensation extrêmement limitée des exonérations de taxe professionnelle que nous avons votées, ne dispose probablement pas de moyens financiers suffisants pour lui permettre d'appliquer les articles d'intention que nous votons les uns après les autres.

J'apporte ces précisions de façon à clore une mini-querelle que j'ai cru sentir naître entre M. le ministre et moi-même, ce qui me désolerait.

Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais vous indiquer pourquoi je maintiens mon sous-amendement, même si, dans un instant, M. le ministre me demandera de le retirer et même si, ce matin, la commission n'a pas émis un avis défavorable, mais a souhaité que je le retire en faisant valoir qu'il était satisfait.

En fait, M. le ministre a demandé à la commission de retirer l'amendement n° 118 rectifié au motif que la proposition de loi de M. Carrez avait trait à l'évolution du logement dans la ville. Ce matin, M. le rapporteur a évoqué les rapports sur la ville. Or le sous-amendement n° 613 que j'ai présenté a pour objet de rappeler que, compte tenu du brassage des populations, le bénéfice des prêts locatifs aidés doit pouvoir être étendu à toutes les collectivités, quelle que soit leur taille, qu'il s'agisse ou non de villes.

M. le rapporteur a précisé qu'il visait toutes les communes, qu'elles soient grandes ou petites. Toutefois, étant donné les explications de M. le ministre et les dispositions de la proposition de loi de M. Carrez, je suis enclin à penser que la précision littérale, voire litténaire, que je souhaite apporter à l'amendement n° 118 rectifié n'est pas aussi inutile qu'on le dit.

M. le président. Quel est maintenant l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 613 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Puisque M. Girod estime ne pas pouvoir retirer son sous-amendement, je suis au regret d'émettre un avis défavorable.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je souhaite préciser les propos que j'ai tenus ce matin à M. Paul Girod. Permettez-moi de lire la formulation que je propose pour l'article L. 301-3-1 du code de la construction et de l'habitation par l'amendement n° 118 rectifié : « ... sont attribués en priorité dans les communes ... ».

Je désire que M. Paul Girod comprenne bien que je tiens non pas à distinguer les communes selon leur taille mais, au contraire, à viser l'ensemble des communes.

Ce matin, j'ai cité l'exemple d'une commune dont la population est inférieure à 10 000 habitants, parce qu'il est caricatural de l'excès que j'ai dénoncé.

C'est la raison pour laquelle je ne peux être favorable au sous-amendement n° 613, même si je partage les mêmes préoccupations que M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Je n'en demandais pas plus !

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 613, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

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

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 118 rectifié.

M. Alain Vasselle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Vasselle. Je voudrais souligner l'excellence de l'amendement n° 118 rectifié et remercier M. le rapporteur de l'avoir déposé. Dans le deuxième alinéa de cet amendement, il est fait référence à la « construction de

logements neufs à usage locatif ». Je ne veux pas allonger le débat en déposant un sous-amendement, mais je souhaiterais que soit prise en compte dès maintenant la proposition que je vais vous faire ou bien que ce problème soit réglé lors de l'examen du texte en deuxième lecture.

Il serait souhaitable, me semble-t-il, que l'on fasse également référence à la réhabilitation de logements anciens à usage locatif. En effet, notamment en milieu rural, de nombreuses habitations peuvent avoir cette destination de logement locatif, mais ils ne rentrent pas dans la catégorie des logements neufs. Or il serait heureux qu'ils puissent faire l'objet d'une réhabilitation.

Si j'apporte cette précision, c'est parce que l'expérience nous montre que, s'agissant du financement des PLA d'insertion, les autorités départementales appliquent les textes à la lettre.

Cet amendement permet une avancée significative en matière de répartition des logements sociaux sur l'ensemble du territoire national. Il s'agit d'un premier pas qui va dans le bon sens en ce qui concerne la surface de 80 p. 100 de plancher par rapport à l'année précédente. Il ne faudra pas hésiter à aller plus loin si l'on veut obtenir des résultats significatifs. Je voterai donc cet amendement avec enthousiasme.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Le fait que mon sous-amendement n'ait pas été retenu ne me remplit pas d'une tristesse exagérée (*Sourires*) dans la mesure où, grâce au débat qui s'est instauré, j'ai obtenu la confirmation qu'il s'agit bien de mélanger les populations dans toutes les communes...

M. Emmanuel Hamel. Quelle que soit leur taille !

M. Paul Girod. ... ce qui répond à mon souhait.

Le vrai problème, c'est que, trop souvent, les conférences administratives régionales ou telle ou telle autorité nationale ont tendance à réserver l'attribution des PLA aux communes relativement importantes. Or on parle en permanence de reconquérir le territoire. Il existe, sur ce territoire, de nombreuses communes rurales de petites dimensions dont la population est bien inférieure à 10 000 habitants, monsieur le rapporteur...

M. René Régnauld. Tout à fait !

M. Paul Girod. ... et qui ont besoin de logements sociaux, d'une part, pour satisfaire les demandes des personnes qui habitent sur place ou à proximité et, d'autre part, pour permettre le brassage de leur population.

C'est la raison pour laquelle je souhaitais que cette précision fût apportée.

Dès lors qu'il ressort bien du débat qu'il n'est dans l'intention ni du Gouvernement ni de la commission de négliger le cas des petites communes qui ont besoin de logements sociaux, je m'estime satisfait. Le sous-amendement que j'ai déposé était révélateur de ce problème. Bien entendu, je voterai l'amendement de la commission qui, je l'ai déjà dit ce matin, me paraît excellent.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 118 rectifié.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 19 *ter*.

Par amendement n° 217 rectifié, MM. Marini, Delevoye et Jean-Jacques Robert proposent d'insérer, après l'article 19 *ter*, un article additionnel ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa de l'article 29 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il en est de même en cas de réutilisation de locaux laissés vacants. »

La parole est à M. Marini.

M. Philippe Marini. Cet amendement a pour objet de combler un vide législatif en matière d'urbanisme commercial. Afin de gagner du temps, je commencerai par citer un exemple concret.

Lorsque l'installation d'une grande surface spécialisée a été dûment autorisée par la commission départementale d'équipement commercial, la CDEC, et que cette grande surface souhaite changer d'emplacement, son exploitant doit solliciter une nouvelle autorisation auprès de la CDEC.

Si cette grande surface occupe à l'origine 3 000 mètres carrés et qu'elle déménage pour en occuper 5 000, la nouvelle autorisation concernera les 5 000 nouveaux mètres carrés. Mais les 3 000 mètres carrés préexistants seront libérés d'emploi, c'est-à-dire que le propriétaire pourra les louer à nouveau pour une activité de commerce intégré qui concernera éventuellement une autre spécialité, sans avoir besoin de passer à nouveau par la commission départementale d'équipement commercial et, *a fortiori*, sans qu'une nouvelle étude d'impact soit nécessaire.

J'ai regardé quelle était la législation en la matière et j'ai constaté que la loi Royer de 1973, souvent modifiée, l'avait été en dernier lieu par l'article 31 de la loi du 29 janvier 1993 dite loi Sapin. Ce texte précise nombre de points, reformule la composition des commissions départementales d'équipement commercial et prescrit les études d'impact. Il indique, notamment, qu'un nouvel examen par la commission départementale d'équipement commercial, avec une nouvelle étude d'impact, est nécessaire lorsqu'un projet, en cours d'instruction ou de réalisation, subit des modifications dans la nature du commerce ou des surfaces de vente. Cela semble indiquer une intention claire du législateur.

En revanche, échappent à cette règle et, par conséquent, à la volonté de transparence du législateur les changements de nature d'activité qui interviennent après la réalisation du projet ayant donné lieu à l'autorisation préalable prononcée par la commission départementale d'équipement commercial. L'autorisation initiale étant obtenue pour un certain nombre de mètres carrés, ceux-ci étant construits, tout commerce peut s'y exercer sans que soit réexaminé publiquement son impact sur l'équilibre commercial de la zone et sur l'aménagement du territoire.

Cette situation, qui a retenu mon attention, notamment à la suite d'exemples locaux, a également été rencontrée dans bien d'autres départements. J'ai sous les yeux, monsieur le ministre, une excellente proposition de loi qui a été déposée sur le même sujet à l'Assemblée nationale et enregistrée le 1^{er} juin 1994.

Elle émane de deux députés d'Ille-et-Vilaine, qui soulignent en particulier : « Bref, l'autorisation initiale étant obtenue pour un certain nombre de mètres carrés, ceux-ci étant construits, tout commerce peut s'y exercer sans que soit réexaminé publiquement son impact sur l'équilibre commercial de la zone et sur l'aménagement du territoire. Cette situation ne peut durer. »

Je souscris à ce constat. Je pense que bien des maires et des élus de notre assemblée ont été confrontés à des situations de ce type. Je propose, par cet amendement, de préciser le dispositif législatif en la matière.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. Nous avons bien entendu notre collègue M. Marini. Cependant, l'amendement qu'il présente pose un problème. En effet, en l'état actuel, il n'est pas recevable puisqu'il devrait viser le code de l'urbanisme, et non pas les dispositions de la loi du 27 décembre 1973. Je suggère que l'on mette à profit la navette pour réfléchir sur ce point, afin de répondre à la préoccupation exprimée par M. Marini.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. M. Marini a posé une véritable question et je pense que nous pourrions y apporter une réponse. Cherchons une solution par la voie de la liberté contractuelle, et non en recourant à une réglementation supplémentaire. En effet, à trop vouloir réglementer, on se heurterait au principe de la liberté du commerce, qui suppose la liberté de cession du fonds de commerce, et à une nécessaire évolution de notre appareil de distribution.

Avant de légiférer sur ce point, il convient d'attendre l'avis du Conseil d'Etat et de prospecter la voie contractuelle, les transferts de baux n'étant pas possibles dès lors qu'ils n'auraient pas été spécifiquement prévus à l'origine, au moment de la présentation du dossier.

Sous réserve de ces explications, monsieur Marini, et en prenant l'engagement de réexaminer l'évolution de ce dossier au cours des prochaines semaines, compte tenu de la question en cours devant le Conseil d'Etat, je vous propose de retirer cet amendement, en vous remerciant d'avoir appelé notre attention sur cet important problème.

M. le président. Monsieur Marini, l'amendement n° 217 rectifié est-il maintenu ?

M. Philippe Marini. Monsieur le ministre, je suis sensible aux éléments de réponse que vous m'apportez. Je tiens à rappeler, pour nos collègues, la réalité du problème posé.

Chacun sait que les formes modernes de distribution, le commerce intégré, spécialisé ou généraliste, peuvent déstabiliser gravement les commerces individuels des zones rurales et des centres-villes, dans les communes de dimension moyenne.

Je vais prendre un nouvel exemple. Imaginons une surface spécialisée dans le matériel de jardinage. Si les locaux rendus vacants par un transfert sont réaffectés à une surface spécialisée dans le domaine de l'habillement, alors que les commerces d'habillement constituent souvent l'essentiel de l'activité commerciale du centre-ville, il existera un risque de concurrence très directe dont l'impact n'est, par définition, pas apprécié par la procédure issue des lois de 1973 et 1993.

Je comprends que le problème est identifié et que le ministre chargé des entreprises a pris l'initiative de consulter le Conseil d'Etat sur ce point. J'ai trop d'estime et de considération pour M. Madelin, comme pour vous-même, monsieur le ministre, vous qui représentez le Gouvernement, pour ne pas tenir compte des propos qui me sont adressés et des assurances qui me sont données.

En retirant mon amendement, je souhaite simplement que, d'ici à la deuxième lecture au Sénat du présent projet de loi, des éléments de solution soient apportés à ce

dossier. Tel est le vœu que je formule, car il est des situations réellement préoccupantes en ce domaine. Le vide juridique actuel...

M. Emmanuel Hamel. Doit cesser !

M. Philippe Marini. ... doit être, me semble-t-il, au plus vite comblé.

M. le président. L'amendement n° 217 rectifié est retiré.

Je suis maintenant saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 427 rectifié *bis* est présenté par MM. Paul Girod et Georges Mouly.

L'amendement n° 471 est déposé par M. Collard.

Tous deux tendent à insérer, après l'article 19 *ter*, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le huitième alinéa de l'article 30 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« - un représentant du conseil général ; »

La parole est à M. Paul Girod, pour présenter l'amendement n° 427 rectifié *bis*.

M. Paul Girod. Monsieur le président, les deux amendements sont effectivement identiques, ce qui prouve bien que, membre ou non de la commission spéciale, nous avons la même préoccupation, à savoir appuyer dans sa réalisation un schéma départemental d'équipement commercial que nous appelions de nos vœux.

Ce schéma, malheureusement - je le dis comme je le pense - a été supprimé tout à l'heure par le Sénat, qui a adopté, à la demande de la commission, un amendement de suppression de l'article par lequel l'Assemblée nationale l'avait instauré.

Je ne peux que prendre acte de cette suppression. On pourrait cependant maintenir l'amendement qui se réfère également à l'actuelle commission départementale d'équipement commercial.

Pour être tout à fait franc, je ne suis pas sûr que nous ayons intérêt à engager les conseillers généraux dans une procédure dont ils n'auront pas la maîtrise qu'ils auraient pu souhaiter et qui, à mon avis, était très utile. Aussi, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 427 rectifié *bis* est retiré.

L'amendement n° 471 est-il soutenu ?...

Article additionnel après l'article 19 *ter* ou avant l'article 29

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 188, présenté par MM. Bonnet, Ginésy, Cayrel et Genton, tend à insérer, avant l'article 29, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les propriétaires ou toutes les personnes qui ont l'intention de louer à des fins touristiques à des personnes, qui ne sont pas domiciliées dans la commune, tout ou partie de leurs résidences principale ou secondaires en font la déclaration à la mairie du lieu d'implantation de la résidence.

« Un décret fixe les modalités d'application de cette disposition. »

L'amendement n° 446 rectifié, déposé par MM. Peyrafitte, Besson et Régnauld, a pour objet d'insérer, après l'article 19 *ter*, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article L. 233-29 du code des communes, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les propriétaires ou toute personne ayant l'intention de louer tout ou partie de leur résidence à

des personnes non domiciliées dans la commune, pour leur séjour touristique, en font la déclaration à la mairie d'implantation de la résidence.»

La parole est à M. Bonnet, pour défendre l'amendement n° 188.

M. Christian Bonnet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je serai très bref et j'espère, ce faisant, me concilier la faveur de l'assemblée.

Je veux traiter d'un domaine qui est au cœur de l'aménagement du territoire sur un plan concret : le tourisme.

Le tourisme a sa place dans le développement du territoire. Il a contribué, pendant des années, à minorer le déficit de notre balance commerciale. Il contribue aujourd'hui à accroître son solde positif. Indépendamment de cela, il a une vertu sur le plan de l'aménagement du territoire. En effet, il soutient l'économie et il crée des emplois dans des départements dont l'économie n'a pratiquement pas d'autre soutien majeur.

L'amendement que j'ai l'honneur de présenter prévoit que les propriétaires ou toutes personnes qui ont l'intention de louer à des fins touristiques une résidence principale ou une résidence secondaire en font la déclaration à la mairie. Il s'agit, en tout état de cause, d'assurer la qualité des prestations. Il s'agit aussi de veiller au respect de l'égalité de concurrence entre les différentes formes d'hébergement. En effet - j'attire votre attention sur ce point - notre hôtellerie saisonnière se meurt du fait de conditions de concurrence qui ne sont pas normales.

M. le président. La parole est à M. Régnauld, pour défendre l'amendement n° 446 rectifié.

M. René Régnauld. Il s'agit d'assainir une situation. Il est particulièrement heureux que l'assiette de l'impôt soit parfaitement connue car se pose un problème d'égalité de traitement entre les contribuables d'une même collectivité.

Une population touristique captive se constitue souvent grâce aux efforts d'aménagement, d'équipement, d'investissement consentis par la collectivité et effectivement financés par l'ensemble des contribuables. Il ne serait donc pas juste que ceux qui tirent profit de l'activité et des efforts de la collectivité puissent se soustraire à l'impôt local.

J'ajoute d'ailleurs que la situation peut encore être beaucoup plus grave lorsque les communes qui ont accompli un effort important pour accueillir des touristes sont éligibles à la dotation touristique. En effet, faute de connaître toutes les données, en particulier celles qui sont visées par cet amendement, certaines communes pourraient être privées de cette dotation, ce qui se répercuterait sur l'ensemble de leurs contribuables.

Par cet amendement, MM. Peyrafitte, Besson et moi-même souhaitons attirer tout particulièrement l'attention de M. le rapporteur, du Gouvernement et de notre assemblée sur cette situation. Nous comptons sur votre soutien pour que cet amendement, ou l'amendement n° 188, soit adopté.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 188 et 446 rectifié ?

M. Gérard Larcher, rapporteur. L'amendement n° 188 pose un problème qui n'est pas négligeable. Il s'agit des fraudes, notamment, à la taxe de séjour. Il nous paraît plus large que l'amendement n° 446 rectifié.

Hormis celles dispositions que nous avons adoptées après l'article 19, ce sont les seules dispositions du projet de loi à l'occasion, desquelles nous allons parler du tou-

risme. La commission a considéré que ce dispositif ne relevait pas d'une loi d'orientation, même s'il est très important pour les communes touristiques.

Par conséquent, la commission spéciale souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement avant de se prononcer.

(M. Michel Dreyfus-Schmidt remplace M. René Monory au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT vice-président

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 188 et 446 rectifié ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Les amendements n°s 188 et 446 rectifié visent à prévoir une déclaration de la part des propriétaires ou de toutes les personnes ayant l'intention de louer à des fins touristiques tout ou partie de leur résidence ; il s'agit là de la première étape indispensable d'une démarche d'information et d'incitation visant à maîtriser progressivement l'offre d'hébergement non hôtelier.

L'amendement n° 188 étant plus complet que l'amendement n° 446 rectifié, le Gouvernement émet un avis favorable sur le premier - il est d'ailleurs de nature à satisfaire également l'aspiration exprimée par M. Régnauld - et un avis défavorable sur le second.

M. Jean-Pierre Fourcade. Très bien !

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. La commission spéciale, suivra le Gouvernement ; elle émet donc un avis favorable sur l'amendement n° 188 ...

M. René-Pierre Signé. Il présente l'avantage de ne pas être d'origine socialiste !

M. Gérard Larcher, rapporteur. ... et un avis défavorable sur l'amendement n° 446 rectifié.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 188, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 29, et l'amendement n° 446 rectifié n'a plus d'objet.

Articles additionnels après l'article 19 *ter* (suite)

M. le président. Par amendement n° 291 rectifié *ter*, MM. Faure, Althapé, Authié, Besse, Besson, Paul Blanc, Bony, Bouvier et Descours, Mme Durrieu, MM. Jourdain, Lesbros, Miquel, Mouly, Peyrafitte, Rigaudière, Louis-Ferdinand de Rocca-Serra, Tardy, Vallon, Herment, Gouteyron et Barraux proposent d'insérer, après l'article 19 *ter*, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'Etat peut, dans les conditions définies à l'article 11 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, conclure des contrats particuliers de zones fragiles avec certains départements comprenant majoritairement des zones caractérisées notamment par la faible densité et le vieillissement de la population, l'insuffisance de potentiel fiscal superficiaire, la part élevée des actifs agricoles dans la population active. Ces contrats ont

pour objet d'assurer la convergence, le renforcement et l'adaptation des moyens publics mis en œuvre dans ces départements. Ils complètent ceux qui ont été conclus avec les régions intéressées. Ils en respectent les orientations et les engagements. Ils sont conclus pour la durée du Plan. Toutefois pour le XI^e Plan ils pourront être prévus pour une durée de quatre ans.»

La parole est à M. Gouteyron.

M. Adrien Gouteyron. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement se réfère à la loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification.

Il a pour objet de permettre à l'Etat de contracter avec certains départements présentant des caractéristiques particulières qui sont énumérées dans l'amendement. Disons, pour simplifier, qu'il s'agit des caractéristiques que l'on relève dans les départements considérés comme les plus défavorisés : faible densité et vieillissement de la population, insuffisance du potentiel fiscal superficiaire - cette notion a précisément été introduite pour amorcer une péréquation entre les départements - et part élevée des actifs agricoles dans la population active - nous avons eu recours à cette notion pour définir les critères permettant de délimiter les zones dans lesquelles s'appliquera l'exonération de plein droit de taxe professionnelle.

Il s'agit donc de critères que les membres de cette assemblée et les parlementaires en général connaissent bien.

Les contrats particuliers de zones fragiles auront pour objet d'assurer la convergence de l'action de l'Etat et de celle de la collectivité locale qui, en cette circonstance ou pour ce type d'action, paraît la mieux placée, c'est-à-dire la collectivité départementale.

Je précise d'emblée qu'il ne s'agit absolument pas, pour les signataires de cet amendement, d'engager une quelconque querelle opposant région et département. Vous constaterez en effet, mes chers collègues, qu'il est prévu dans ce même amendement que les contrats particuliers devront être conformes aux orientations des contrats Etat-région.

Cette proposition tend donc à donner un nouveau moyen d'action en matière d'aménagement du territoire à l'Etat et à une collectivité territoriale.

On a déjà dit de nombreuses fois dans cette enceinte qu'il fallait que l'Etat agisse, qu'il mobilise les énergies et les possibilités des collectivités territoriales. C'est ici l'occasion de lui en donner les moyens.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. L'amendement n° 291 rectifié *ter* ouvre une possibilité intéressante aux départements comportant des zones fragiles ; néanmoins, la commission spéciale souhaiterait qu'il soit rectifié sur deux points.

Tout d'abord, dans la logique de l'avis émis par la commission spéciale lorsqu'ont été définies les zones rurales fragiles, il faudrait, après le mot : « population », supprimer les mots : « l'insuffisance de potentiel fiscal superficiaire, ». Vous reconnaissez là la constance de la position de la commission spéciale, mes chers collègues !

Par ailleurs, il conviendrait de remplacer les mots : « ils pourront être prévus pour une durée de quatre ans » par les mots : « ils ne pourront s'appliquer qu'à l'expiration des contrats de plan Etat-région en cours ». On ne peut en effet modifier quelque chose qui est engagé aujourd'hui, qui a mobilisé des fonds et sur lequel nous aurions, bien entendu, des besoins supplémentaires.

M. le président. Monsieur Gouteyron, que pensez-vous des suggestions de M. le rapporteur ?

M. Adrien Gouteyron. Monsieur le président, je suis pris entre deux tentations : d'une part, la tentation de l'efficacité - je tiens en effet à ce que cet amendement soit adopté - et, d'autre part, le désir de voir cet amendement voté dans son intégralité ! Malheureusement, je sens bien que cela ne sera pas le cas.

J'aimerais donc bien entendre l'avis du Gouvernement sur cet amendement avant d'envisager une rectification. En effet, monsieur le ministre, si, par hasard, vous étiez un peu plus généreux que la commission spéciale - après tout cela peut arriver ! - ... (Sourires.)

M. Emmanuel Hamel. Cela arrive !

M. Adrien Gouteyron. ... je m'en tiendrais alors, bien entendu, à la rédaction actuelle.

En revanche, si le Gouvernement rejoint la commission spéciale, mes chances de voir adopter cet amendement en l'état seront alors bien faibles et, par conséquent, je rectifierai mon amendement.

Je tiens à dire toutefois, monsieur le président, que, si je comprends parfaitement la première des rectifications proposées par M. le rapporteur puisqu'elle est en cohérence avec la position prise par la commission spéciale - en commission, je me suis battu pour que soit introduite la notion de potentiel fiscal superficiaire sans y parvenir, et je sais bien que je ne réussirai pas plus en séance publique ! - la seconde rectification me gêne plus. En effet, l'accepter signifierait qu'il faudrait attendre quatre ans de plus, ce qui me paraît très long.

Mais enfin, monsieur le président, tout en parlant, je réfléchis et je consulte du regard mes collègues. Il en ressort que, après tout, peut-être vaut-il mieux accepter les suggestions de M. le rapporteur ... C'est ce que je fais finalement ! Je rectifie donc mon amendement dans le sens souhaité par M. le rapporteur. (Applaudissements sur les travées du RPR.)

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 291 rectifié *quater*, présenté par MM. Faure, Althapé, Authié, Besse, Besson, Paul Blanc, Bony, Bouvier, Descours, Mme Durrieu, MM. Jourdain, Lesbros, Miquel, Mouly, Peyrafitte, Rigaudière, Louis-Ferdinand de Rocca-Serra, Tardy, Vallon, Herment, Gouteyron et Barraux, et tendant, après l'article 19 *ter*, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« L'Etat peut, dans les conditions définies à l'article 11 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, conclure des contrats particuliers de zones fragiles avec certains départements comprenant majoritairement des zones caractérisées notamment par la faible densité, le vieillissement de la population et la part élevée des actifs agricoles dans la population active. Ces contrats ont pour objet d'assurer la convergence, le renforcement et l'adaptation des moyens publics mis en œuvre dans ces départements. Ils complètent ceux qui ont été conclus avec les régions intéressées. Ils en respectent les orientations et les engagements. Ils sont conclus pour la durée du Plan. Toutefois pour le XI^e Plan ils ne pourront s'appliquer qu'à l'expiration des contrats de plan Etat-région en cours. »

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur Gouteyron, pour sauver des principes, même si c'est à terme, il est parfois opportun d'accepter certaines rectifications. (Sourires.)

Vous avez choisi la voie de la sagesse et, en conséquence, je puis m'en remettre moi-même à la sagesse de la Haute Assemblée sur l'amendement ainsi rectifié !

M. Alain Vasselle. Tout est bien qui finit bien !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 291 rectifié *quater*.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Je souhaite poser une question à M. Gouteyron. La réponse qu'il pourra m'apporter sera d'ailleurs déterminante pour mon vote.

L'amendement n° 291 rectifié *quater* fait référence à « certains départements comprenant majoritairement des zones caractérisées... », autrement dit des zones rurales fragiles. Or, qu'est-ce qu'un département composé majoritairement de zones rurales fragiles ?

M. René-Pierre Signé. C'est la Nièvre !

M. Paul Girod. Cela se mesure-t-il au nombre d'habitants ou au nombre de kilomètres carrés ? Le mot « majoritairement » me laisse quelque peu perplexe.

M. Adrien Gouteyron. Je demande la parole.

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

M. Adrien Gouteyron. Je réponds ce que je puis répondre, mon cher collègue. L'adverbe : « majoritairement » signifie que les zones fragiles sont, en pourcentage de la superficie du département, majoritaires. C'est ainsi du moins que l'amendement n° 291 rectifié *quater* est cohérent avec la notion de potentiel fiscal superficiaire que je souhaitais introduire et qui, malheureusement, a disparu. C'est la seule réponse que je puis vous apporter, mon cher collègue.

M. Paul Girod. C'est bien ce que j'espérais !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 291 rectifié *quater*, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 19 *ter*.

Par amendement n° 538 rectifié, MM. Delevoye et Vasselle proposent d'insérer, après l'article 19 *ter*, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le premier alinéa de l'article 55 du code civil est rédigé comme suit :

« Les déclarations de naissance seront faites dans les trois jours de l'accouchement, auprès de l'officier d'état civil du lieu de naissance, ou de la commune de résidence réelle de l'un au moins des parents. »

La parole est à M. Vasselle.

M. Alain Vasselle. Pour être agréable à mon collègue M. Jean-Paul Delevoye, président de l'association des maires de France, c'est bien volontiers que je défends cet amendement.

Il tend à permettre aux familles, lors de la naissance d'un enfant, de choisir comme lieu de déclaration soit la localité dans laquelle est implanté l'établissement hospitalier, soit le lieu de résidence de l'un des deux parents.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cet amendement important concernant l'aménagement du territoire ? (Sourires.)

M. Jean-Marie Girault, rapporteur de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Monsieur le président, vous n'avez pas à présumer du sentiment du Sénat sur cet amendement, comme sur tout autre. Soit dit en plaisantant, bien sûr ! (Sourires.)

Cependant, ce que vous avez évoqué est conforme à la position de la commission spéciale ; cette dernière a en effet le sentiment que l'amendement n° 538 rectifié est tout à fait étranger au projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Cet amendement vise à modifier l'article 55 du code civil, qui est capital en matière d'état civil. Il est d'ailleurs suivi d'un article 56 dont je ne suis pas certain que les auteurs de l'amendement l'aient considéré.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Ce n'est pas possible ! (Sourires.)

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. L'article 55 du code civil prévoit que « les déclarations de naissance seront faites dans les trois jours de l'accouchement, à l'officier de l'état civil du lieu ». Ainsi est le droit depuis toujours, et je pense qu'il ne doit pas être modifié.

Je comprends bien l'intention des auteurs de l'amendement. Il y a moins de naissances constatées dans les villages, ainsi que dans les petites villes n'ayant pas de maternité. On ne pratique plus les accouchements au domicile, comme c'était autrefois fréquemment le cas. Les choses ont bien changé, il est vrai. Mais la déclaration de naissance à l'officier de l'état civil du lieu de naissance est une règle sur laquelle on ne saurait, à mon avis, revenir. C'est, en effet, la seule bonne.

De plus, l'amendement n° 538 rectifié offre le choix, pour la déclaration de naissance, entre, d'une part, le lieu de naissance, et, d'autre part, « la commune de résidence réelle de l'un au moins des parents ».

Monsieur Vasselle, je vous laisse imaginer ce qui se passera lorsque les parents seront séparés, que le père ira déclarer l'enfant à la mairie de son domicile réel, alors que la mère demandera à la sage-femme ou au médecin de faire qu'il en soit autrement dans une autre commune, celle de sa propre résidence !

Ayez pitié de l'administration française qui se trouverait face à des doublons ! Elle est extrêmement dévouée et compétente, et il n'est pas nécessaire de compliquer sa tâche, d'autant que l'article 56 du code civil, qui ne semble pas avoir été lu par les auteurs de cet amendement, prévoit que les enfants sont déclarés « par le père, ou, à défaut du père, par les docteurs en médecine ou en chirurgie, sages-femmes, officiers de santé ou autres personnes qui auront assisté à l'accouchement ». Je vous donne à penser les coups de téléphone, les télégrammes, les fax qu'il faudrait alors envoyer si cet amendement était adopté !

Je souhaite donc que notre collègue retire un amendement qui, de surcroît, est sans rapport avec le projet de loi que nous examinons.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande à M. Vasselle de retirer son amendement, faute de quoi le Gouvernement serait contraint d'émettre un avis défavorable.

M. le président. L'amendement n° 538 rectifié est-il maintenu, monsieur Vasselle ?

M. Alain Vasselle. La cause me semble entendue. Comme notre collègue Jean-Paul Delevoe est membre de la commission des lois, je lui laisse le soin de trouver le meilleur moyen pour faire aboutir l'amendement qu'il m'a demandé de présenter.

Je retire donc cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 538 rectifié est retiré.

TITRE V

DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DU DÉVELOPPEMENT LOCAL

M. le président. Par amendement n° 119, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent de rédiger ainsi l'intitulé de cette division : « De la péréquation, des collectivités territoriales et du développement local ».

La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Cet amendement tend à modifier l'intitulé du titre V afin qu'il corresponde à la péréquation que nous allons mettre en place.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 119, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'intitulé du titre V est ainsi rédigé.

Article 20 A

M. le président. « Art. 20 A. - Afin de clarifier la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, une loi ultérieure portera révision des lois n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat et n° 83-623 du 22 juillet 1983 complétant la loi précitée, dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi.

« Cette loi répartira les compétences de telle sorte que chaque catégorie de collectivité territoriale dispose de compétences homogènes et que, si elles en constatent l'utilité, plusieurs collectivités puissent confier à l'une d'entre elles une fonction de responsabilité pour la réalisation d'un objectif déterminé.

« Cette loi prévoira, également, que tout transfert de compétences est accompagné du transfert des personnels et des ressources correspondant. »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. L'adoption par le Sénat de la notion de chef de file justifie la position de la commission spéciale, qui souhaite, avec l'amendement n° 120, la suppression de cet article 20 A.

Par conséquent, je renonce à prendre la parole.

M. le président. Sur l'article 20 A, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 120 est présenté par MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale.

L'amendement n° 383 et déposé par MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet et les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Par amendement n° 153 rectifié *ter*, MM. Bourges, Valade, Gaudin et Hamel proposent de rédiger comme suit cet article :

« I. - Dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement présentera un projet de loi portant révision des lois n° 83-8 du 7 janvier 1983 et n° 83-623 du 22 juillet 1983, relatives à la répartition des compétences, afin de les compléter et de les clarifier.

« Le projet de loi comprendra des dispositions tendant à relancer la décentralisation en parachevant les blocs de compétence partiellement transférés et en confiant aux collectivités locales des missions nouvelles, notamment aux régions en matière de formation professionnelle, d'enseignement supérieur, de transports, de culture, d'environnement et de tourisme. Des compétences nouvelles seront attribuées aux départements au titre de l'action sanitaire et sociale et de l'habitat social.

« Le projet de loi répartira les compétences de telle sorte que chaque catégorie de collectivité territoriale dispose de compétences homogènes.

« Le projet de loi prévoira que tout transfert de compétences est accompagné du transfert des personnels et des ressources correspondants.

« II. - Lorsque, pour une action, plusieurs acteurs interviennent et les financements sont croisés, les responsabilités sont ainsi partagées :

« - dans le cas de missions partagées entre plusieurs collectivités locales, et si elles en constatent l'utilité, ces collectivités locales peuvent confier à l'une d'entre elles une fonction de responsabilité et de coordination pour la réalisation de ces missions ;

« - dans le cas de missions partagées entre l'Etat et une collectivité locale, la fonction de responsabilité et de coordination est confiée au financeur principal ;

« - dans le cas de missions partagées entre l'Etat et plusieurs collectivités locales, la fonction de responsabilité et de coordination est confiée à l'Etat s'il apporte plus de 50 p. 100 des financements. Si l'ensemble des collectivités apporte plus de 50 p. 100 des financements, elles confient cette fonction à l'une d'entre elles.

« La fonction de responsabilité et de coordination comprend notamment la maîtrise d'ouvrage et l'autorité sur les personnels concernés. »

Par amendement n° 436, M. Collard, Mme Bardou, MM. Besse, Dejoie, Delaneau, Girod, Gruillot, Pépin, de Raincourt, Sourdille, Taugourdeau, Torre et Vecten proposent de compléter *in fine* cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas des missions partagées entre l'Etat et les collectivités ou entre collectivités, il sera confié à la collectivité assurant la plus grande part du financement la maîtrise d'ouvrage du projet concerné. »

La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 120.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. L'article 20 A tend à prévoir, que, dans un délai d'un an à compter de la publication de la nouvelle loi, une loi ultérieure révisera les lois n° 83-8 du 7 janvier 1983 et 83-623 du 22 juillet 1983 afin de clarifier la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Vous ayant proposé, avant le titre II du projet de loi, de créer un titre nouveau consacré aux compétences, la commission spéciale souhaite la suppression de cet article 20 A.

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 383.

M. Robert Vizet. Bien que pour des raisons différentes, nous proposons nous aussi la suppression de l'article 20 A du projet de loi.

Celui-ci, finalement ajouté par l'Assemblée nationale au texte initial après la suppression de l'annexe de l'article 2, renvoie à un nouveau projet de loi de décentralisation, modifiant la loi de janvier 1983.

La décentralisation conçue alors aurait-elle failli ?

De notre point de vue, cela ne nous semble pas être le cas, mais l'on assiste à une dérive réelle des transferts de compétences du fait de l'aggravation de la situation économique et sociale du pays.

Ainsi, les collectivités locales, et plus spécifiquement les départements, ont-elles dû prendre en charge les dépenses de couverture sociale des RMIstes à hauteur de 2,2 milliards de francs, toutes charges non prévues par la loi de 1983.

Il serait également trop long de rappeler ici les nombreux transferts de charges opérés par l'Etat en direction des collectivités locales dans les domaines les plus divers - environnement, universités et enseignement supérieur, infrastructures routières, etc. - qui ont conduit à travestir sensiblement le cadre défini par la loi de janvier 1983, avec les conséquences que l'on connaît.

Ces conséquences se traduisent non seulement par une réelle et incontestable remise à niveau de nombreux équipements publics - routes, collèges, lycées, etc. - mais aussi par un alourdissement du poids de la fiscalité locale, conjuguée à la très sensible augmentation de la fiscalité d'Etat.

Celle-ci frappe aujourd'hui de plus en plus la consommation au détriment du pouvoir d'achat, oubliant de plus en plus la taxation du capital et des revenus tirés notamment des capitaux mobiliers et des activités non salariées.

Remémorons-nous aussi la hausse très sensible, depuis mars 1993, de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, la TIPP, pour 18 milliards de francs, soit un montant largement supérieur à la célèbre « prime à la casse » pour l'achat d'un véhicule neuf.

L'accroissement de la pression fiscale locale, qui tend à devenir de plus en plus difficile à supporter, la porte aujourd'hui à 3,5 p. 100 du PIB, mais cette proportion est bien moindre que celle que connaissent les impôts directs et indirects perçus par l'Etat, qui ont augmenté de 14,7 p. 100 en 1993.

Cette situation se conjugue avec le mouvement qui conduit aujourd'hui les collectivités locales à supporter l'essentiel des investissements civils de la nation au lieu et place de l'Etat.

Ce mouvement tend d'ailleurs à s'accélérer et l'application des dispositions du projet de loi dont nous débattons conduira sans aucun doute à rendre encore plus insupportable cette situation.

De fait, il est à craindre qu'en vertu des dispositions de l'article 20 A du présent projet de loi soient à nouveau poussés les feux des transferts de compétences sans transferts réels de moyens

Si, en effet, quelques clarifications semblent s'imposer sur les compétences respectives des régions, des départements, des communes et des groupements, à quoi

conduiront-elles ? A accroître les concours budgétaires de l'Etat aux différents échelons de pouvoir local ou à alourdir les prélèvements que ces collectivités sont habilitées à percevoir ?

C'est sous la réserve née de la pratique de la décentralisation - d'une décentralisation qu'il faut cesser de pervertir - et compte tenu de ces observations que je vous invite à voter notre amendement n° 383.

M. le président. La parole est à M. Hamel, pour défendre l'amendement n° 153 rectifié *ter*.

M. Emmanuel Hamel. Cet amendement important est inspiré par l'expérience de plusieurs de nos collègues présidents de région.

Depuis les lois de décentralisation, notamment depuis celle de 1983, portant répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat, la pratique, les réalités locales, l'émergence de nouveaux problèmes économiques et sociaux et l'inachèvement de certaines réformes ont entraîné une confusion des rôles, préjudiciable non seulement à la décentralisation mais aussi à la démocratie.

Afin d'améliorer la cohérence et l'efficacité des différentes actions, il est apparu opportun de redéfinir les règles du jeu entre les partenaires institutionnels. Aussi les auteurs de cet amendement proposent-ils que, dans un délai d'un an, soient prévues une clarification des compétences et une relance de la décentralisation.

Toutefois, monsieur le président, mes chers collègues, l'article 40 de la Constitution me semble s'appliquer à cet amendement n° 153 rectifié *ter*. Je ne poursuis donc pas mon exposé, et je le retire ! (*Sourires.*)

M. le président. Nous n'aurons pas besoin de vous interroger au nom de la commission des finances, monsieur Hamel !

L'amendement n° 153 rectifié *ter* est retiré.

La parole est à M. Paul Girod, pour défendre l'amendement n° 436.

M. Paul Girod. Nous avons eu un long débat sur la notion de collectivité chef de file, au cours duquel M. Collard a regretté que cet amendement n° 436 n'ait pas été discuté. Mais il est vrai qu'il l'avait déposé sur l'article 20 A ! En conséquence, les services de la séance ont bien fait leur travail.

Je ne me fais pas grande illusion, la commission ayant déposé un amendement de suppression, sur le sort qui sera réservé à l'amendement n° 436 : dans quelques instants, il n'aura plus d'objet.

Je voudrais néanmoins rappeler que, dans le système des financements croisés, en définitive, quelqu'un paie toujours plus que les autres. Et encore l'amendement de M. Collard s'en tient-il au seul investissement, sans évoquer le fonctionnement !

J'ai essayé de rendre sensible le Sénat sur ce point, la collectivité acceptant d'assurer le fonctionnement d'un investissement me semblant avoir une certaine prédestination à être « chef de file ». Permettez-moi, à cet égard, de prendre un exemple : dans l'état actuel des choses, lorsqu'une déviation dite urbaine est mise en place sur une route nationale, qui paie le plus ? C'est la collectivité autour de laquelle on tourne, puisque l'Etat et la région se partagent 55 p. 100 de l'ensemble de l'investissement et que 45 p. 100 reposent sur la collectivité territoriale. Sachant que 55 p. 100 divisés par deux, cela fait 27,5 p. 100, cela signifie que c'est bien la ville qui paie le plus. Même si cette dernière appelle le département à son secours, ce qui est en général le cas, c'est bien par les comptes de la ville que transitent 45 p. 100 du financement !

Ce ne serait rien si l'affaire ne se jouait pas à travers les fonds de concours. En réalité, chacun paie donc soit 45 p. 100, soit 27,5 p. 100 du montant de l'investissement toutes taxes comprises. En conséquence, l'Etat se payant la TVA à lui-même et n'exposant que 27,5 p. 100 moins l'incidence de la TVA sur l'ensemble de l'opération, il paie en réalité 11 p. 100 et les collectivités territoriales un peu plus de 88 p. 100.

Et que dire, à ce moment-là, de ce qui se passe lorsque, pour des raisons diverses, les services de l'Etat se sont trompés dans leurs estimations d'origine, ajoutant ensuite, de leur propre autorité, quelques travaux supplémentaires pour lesquels ils ne consultent en aucune manière les collectivités territoriales mais pour le financement desquelles ils demandent une rallonge? Nous sommes ainsi confrontés à une situation où celui qui paie ne commande pas.

Pour ma part, je souhaiterais, même si je sais bien que ce souhait n'ira pas plus loin, que, dans l'esprit de nos collègues, et peut-être dans celui du Gouvernement - encore que le quai de Bercy ait sur ce point des idées qui ne sont pas forcément très souples et que, dans ce cas, il entraîne souvent le Gouvernement derrière lui - il soit pris conscience de cette analyse lorsqu'un investissement est réalisé, les collectivités qui paient le plus doivent au moins récupérer la TVA et ne pas être complètement dominées par la collectivité qui paie le moins, l'exemple que j'ai choisi étant malheureusement celui dans lequel c'est l'Etat qui commande et qui paie le moins.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 436?

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Nous avons décidé la semaine dernière que l'affaire serait traitée dans le cadre d'un projet de loi ultérieur. Ce texte déterminera la notion de chef de file, et la répartition des responsabilités et des compétences lorsque certains travaux d'infrastructures sont entrepris en commun par diverses collectivités territoriales. Voilà pourquoi la commission propose la suppression de l'article 20 A.

Si l'article 20 A est supprimé, tous les amendements qui lui sont affectés n'auront plus d'objet.

M. Hamel a d'ailleurs retiré l'amendement n° 153 rectifié *ter*, et je le remercie de son réalisme. Au demeurant, comme il l'a lui-même reconnu, l'article 40 aurait été applicable à la plupart des dispositions contenues dans cet amendement.

Quelle que soit l'appréciation que nous pouvons porter sur les problèmes que M. Paul Girod a évoqués, je lui demande de retirer lui aussi son amendement. En effet, les notions de chef de file et de clarification des compétences seront définies dans le cadre de la loi ultérieure dont le Sénat a décidé le principe.

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

Je mets aux voix les amendements identiques nos 120 et 383.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 20 A est supprimé et l'amendement n° 436 n'a plus d'objet.

Division et article additionnels avant l'article 20

M. le président. Par amendement n° 121, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent d'insérer, avant l'article 20, une division additionnelle ainsi rédigée :

« Chapitre I^{er}. - De la péréquation et des finances locales »

La parole est à M. Belot, rapporteur.

M. Claude Belot, rapporteur de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Il s'agit, tout simplement, d'afficher avec vigueur notre intention, et de clarifier les choses en précisant, dès le chapitre I^{er}, qu'il s'agit de la péréquation et des finances locales.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 121, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, une division additionnelle ainsi rédigée est insérée dans le projet de loi, avant l'article 20.

Par amendement n° 409, MM. Estier, Aubert Garcia, Chervy et Charnart, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Huguet, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent d'insérer, avant l'article 20, un article additionnel ainsi rédigé :

« Un projet de loi portant application de la révision des valeurs locatives sera déposé par le Gouvernement devant le Parlement avant le 2 avril 1995. »

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Nous allons maintenant aborder la partie essentielle du projet de loi que nous examinons.

Au moment où nous allons retenir le principe de la réduction des écarts de richesse, il nous semble urgent que soit préalablement conduite à son terme la réforme de la fiscalité locale, en particulier en ce qui concerne les valeurs locatives. La première des réformes consiste donc à appliquer la révision de ces valeurs locatives.

Chacun le sait, les valeurs locatives sont aujourd'hui totalement obsolètes puisqu'elles datent de 1961 pour le foncier non bâti et de 1970 pour le foncier bâti. Il en résulte de graves injustices.

La loi du 30 juillet 1990 a permis un premier travail de réactualisation des valeurs locatives. Ce travail est achevé depuis de nombreux mois. Il convient maintenant de passer à la seconde étape, telle qu'elle était prévue, à savoir l'application de cette révision, afin de rendre la taxe d'habitation et les taxes foncières plus justes.

Le Gouvernement doit donc déposer un projet de loi tirant les conséquences de la révision avant le 2 avril 1995. Ce projet devra être promulgué à la date du 1^{er} janvier 1996 pour que puissent être incorporées dans les rôles des impôts directs locaux les nouvelles valeurs locatives et, éventuellement, prévues des mesures d'étalement des transferts de charges entre contribuables.

C'est vrai, il y aura des transferts de charges, mais ces transferts tendront vers une plus grande justice. Selon les simulations, l'application de la révision entraînera une diminution de 40 p. 100 de la taxe d'habitation et de 30 p. 100 du foncier bâti pour les logements HLM.

Il n'est pas normal de laisser les populations des HLM, depuis longtemps défavorisées, payer injustement pour les autres. Ce n'est d'ailleurs pas la seule injustice engendrée par l'application de bases obsolètes.

En outre, pourquoi risquer de rendre caduque la réévaluation des bases dans la mesure où le travail préparatoire vieillit et perd en acuité?

Notre amendement tend à inciter au passage à la dernière étape de la réforme des valeurs locatives. C'est une étape essentielle si l'on veut qu'une plus grande équité règne entre les contribuables.

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

M. Claude Belot, rapporteur. La proposition est intéressante, tant il est vrai qu'il faudra bien, un jour, adopter un texte avant que les travaux de simulation qui ont été effectués ne vieillissent trop.

Cependant, il est un principe qui veut que l'on ne rappelle pas, dans un texte de loi, l'existence d'une autre loi.

C'est la raison pour laquelle la commission demande aux auteurs de l'amendement de bien vouloir le retirer. A défaut, elle émettra un avis défavorable.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je comprends l'intention des auteurs de l'amendement, mais ce dernier est tout à fait prématuré.

Les modalités et la date d'incorporation de la révision des évaluations cadastrales dans les rôles ne seront fixées qu'après le dépôt d'un rapport au Parlement, qui commentera les simulations correspondantes.

Je préfère attendre les résultats de ces simulations avant de prendre les dispositions qui pourraient s'imposer.

Dois-je rappeler, de surcroît, que cette disposition est contraire à la Constitution en ce qu'elle comporte une injonction au législateur et au Gouvernement ?

Vous comprendrez, monsieur Régnauld, que, pour cette double raison, je ne puisse qu'émettre un avis défavorable sur l'amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 409.

M. Jean-Pierre Fourcade. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Pierre Fourcade. Je ne saurais soutenir un amendement qui comporte une injonction au Gouvernement, même s'il est vrai qu'une cinquantaine d'amendements de ce type ont déjà été insérés dans le texte dont nous discutons depuis bientôt trois semaines.

Puisque le Gouvernement a invoqué la Constitution, je me range à son point de vue.

Je tiens cependant à dire que M. Régnauld a raison : il serait extrêmement dangereux de se lancer dans des mécanismes complexes et globaux de péréquation sur la base de valeurs locatives anciennes.

Mais il est un autre problème que n'a pas évoqué M. Régnauld, c'est que, dans la révision des valeurs locatives faite avec beaucoup de soin - nous en connaissons tous les résultats - par la direction générale des impôts, on est certainement allé trop loin dans l'allègement de la cotisation concernant les habitants des HLM et des logements sociaux.

En effet, l'application de la révision telle qu'elle résulte du calcul de la DGI risque de se traduire par une décharge forte en faveur de ceux qui ont la chance d'habiter dans les HLM juridiquement reconnues comme telles au détriment de ceux qui habitent dans les immeubles de même standing, voire parfois inférieur, qui constituent ce que l'on appelle « le patrimoine social de fait ».

Dans un certain nombre de communes, on risquerait d'assister à des transferts de cotisations extrêmement graves de catégories de population vers d'autres. On risquerait même d'avoir, dans notre pays, un effet comparable à celui que Mme Thatcher a constaté en Grande-Bretagne au moment de la mise en application de la *poll tax*.

En conséquence, je demanderai deux choses au Gouvernement.

D'abord, de nous saisir le plus rapidement possible du rapport qui est actuellement en préparation, rapport qui nous coûte d'ailleurs cher puisque - nous le voyons sur nos feuilles d'impôt - nous payons chaque année une petite cotisation pour la révision de ces valeurs locatives, le coût total représentant un petit milliard de francs par an.

Ensuite, convaincu qu'on ne pourra pas appliquer la révision telle qu'elle parce que la distorsion, voulue par le législateur de l'époque, entre les valeurs locatives normales et les valeurs locatives du patrimoine HLM est trop forte et risque de créer dans le pays des inégalités nouvelles, je demande que soit établie une péréquation reposant sur des valeurs locatives correctes.

Il faudra donc corriger la révision qui a été effectuée avant de la mettre en application. En conséquence, mieux vaut attendre le rapport avant de se prononcer sur cette affaire très importante qui commande tout l'avenir de la péréquation.

M. Roger Chinaud. Très bien !

M. Alain Vasselle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Vasselle. M. Fourcade vient de souligner avec compétence et talent les points sur lesquels je souhaitais appeler l'attention de notre Haute Assemblée.

On me permettra simplement d'insister sur un domaine qui concerne la réforme des bases de calcul des valeurs locatives.

Un certain nombre d'organismes d'HLM, répartis sur l'ensemble du territoire national, connaissent de plus en plus souvent des difficultés majeures liées au fait que la part de la taxe sur le foncier bâti qu'ils doivent honorer pèse de plus en plus lourd sur leur budget, menaçant même de le déséquilibrer.

Il serait donc souhaitable non seulement, comme l'a demandé M. Fourcade, que le rapport nous soit communiqué dans les délais les plus brefs, mais également que la réforme, telle qu'elle est envisagée, prenne en considération cette situation.

Cela étant, il est vrai que l'application de la réforme, en l'état, se traduirait par un transfert de fiscalité que ne pourraient pas supporter un certain nombre de contribuables qui occupent une partie du patrimoine privé et dont la situation est souvent équivalente à celle des occupants des logements sociaux, voire plus défavorable.

Il est certainement urgent d'attendre le résultat des simulations auxquelles il sera procédé, tout en n'attendant pas trop longtemps afin de ne pas mettre nombre d'organismes d'HLM dans une situation difficile sur le plan financier. Certains organismes n'ont en effet plus aucune marge de manœuvre dans leur politique des loyers.

M. Louis Minetti. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Louis Minetti. Le groupe communiste votera l'amendement pour les raisons que M. Régnauld a clairement exposées. Il le fera d'autant plus volontiers que M. Fourcade a expliqué, avec brio et talent, pourquoi il fallait le faire. Certes, il a cédé devant l'appel du Gouvernement au respect de la Constitution, mais, comme il l'a dit, M. Régnauld a raison.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnault. Chacun a bien compris pourquoi la discussion de cet amendement se situe à ce point précis de notre débat.

Comme l'a dit voilà un instant M. Fourcade, lorsque l'on avancera sur le terrain de la réduction des inégalités, prenons garde de ne pas aggraver des situations qui, actuellement, sont inacceptables. Or, c'est ce que nous risquons de faire. D'où l'importance du dispositif proposé.

Par ailleurs, si la loi prévoyait et le dépôt d'un rapport et un autre projet de loi, c'est bien parce que le législateur et le Gouvernement de l'époque avaient à l'esprit que le rapport qui résulterait de la première phrase mettrait probablement en évidence un certain nombre de situations.

L'objet du futur projet de loi, venant après le rapport, sera précisément de tirer les conséquences et les enseignements et de veiller à ce que certaines distorsions, qui seraient, elles aussi, de nature à remettre en cause l'objectif recherché, puissent, grâce à notre travail, être évitées.

Enfin, je suis convaincu, pour être moi-même président d'un office d'HLM, que, si la réforme aboutissait, on pourrait réduire quelque peu le poids des charges foncières que supportent les organismes HLM, ces charges qui les mettent en difficulté au point de les conduire à l'asphyxie.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 409, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 20

M. le président. « Art. 20. - Un rapport présenté par le Gouvernement au Parlement dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi définira les modalités de la réduction des écarts de richesse entre les collectivités territoriales en fonction de la disparité de leurs ressources et de leurs charges.

« Le rapport déterminera un indice synthétique permettant de mesurer les ressources et les charges des communes, départements et régions. »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Depuis le début de ce débat, nous oscillons entre ce qui peut dépendre de l'initiative de l'Etat, à travers des schémas, des dégrèvements, des appuis ici ou là - tout en sachant que nous aurons, dans les années qui viennent, des difficultés à les financer - et ce que l'on souhaiterait voir dépendre de l'initiative des collectivités territoriales, même si certaines imprudences de rédaction peuvent faire craindre que les ambitions exprimées au nom de l'Etat ne soient, à terme, financées par les collectivités territoriales - l'affaire du schéma ferroviaire est à cet égard exemplaire, mais c'est peut-être le cas le plus caricatural.

Si les collectivités territoriales doivent prendre des initiatives, encore faut-il qu'elles en aient les moyens et, pour cela, deux solutions sont possibles : soit l'Etat est capable d'augmenter le montant de ses dotations aux collectivités locales en dépenses de fonctionnement et d'investissement, soit il faut faire en sorte que celles qui sont le plus en difficulté reçoivent une aide de celles qui le sont le moins.

Si j'ai bien compris le rapport de la commission spéciale, l'article 20 met en œuvre cette seconde solution. Ainsi, la loi disposera que les collectivités les plus à l'aise

financièrement seront privées, d'une manière ou d'une autre, d'une part de leurs ressources qui ira abonder les ressources de celles qui sont moins à l'aise, le tout globalement à somme nulle pour l'Etat.

Je comprends parfaitement le souci de la commission. J'ai l'honneur de siéger au sein de la Haute Assemblée depuis 1978, et je me rappelle que cette idée était déjà avancée, lors de la discussion du tout premier texte relatif à la dotation globale de fonctionnement. Et de réforme de la dotation globale de fonctionnement en réforme de la dotation globale de fonctionnement, l'introduction d'un certain nombre de notions nouvelles - solidarité urbaine, solidarité rurale - a traduit ce souci.

Contrairement à ce que l'on entend parfois, cette dotation joue davantage son rôle qu'on veut bien l'admettre. J'ai encore en mémoire l'intervention de M. le rapporteur, hier, à propos de la dernière réforme de la dotation globale de fonctionnement dont j'ai eu l'honneur, l'an dernier, d'être le rapporteur devant le Sénat. Son élaboration avait été conçue en étroite collaboration avec les services qui s'occupent de la dotation générale des collectivités locales, placés sous la houlette de M. le ministre délégué. Cette réforme a abouti à une amélioration, certes peut-être pas totalement satisfaisante mais significative, de la situation des communes de moins de 3 500 habitants.

Il existe donc déjà une certaine péréquation et je ne suis pas du tout certain que les dispositions de l'article 20 vont améliorer la situation. Encore faut-il les lire à la lumière de trois textes, celui de l'amendement n° 122 de la commission, celui du sous-amendement n° 596 du Gouvernement et enfin celui de l'amendement n° 597 rectifié *bis*, également du Gouvernement, qui viendra en discussion après l'article 20.

D'abord - M. le président François-Poncet me le pardonnera - je ne crois pas à la transposition du système allemand dans le système français. On ne peut pas s'inspirer d'une règle en vigueur dans un Etat fédéral où les masses financières et fiscales ne sont pas levées du tout de la même manière que chez nous, et où les retours du budget fédéral vers le budget des Länder sont différents. A mon avis, prôner un tel système ne peut que créer un certain nombre d'illusions dans l'esprit des responsables de certaines collectivités territoriales.

Ensuite, en admettant que l'on accepte cette idée de fourchette - ce que, pour ma part, je trouve dangereux car, même réduit à 80-120, l'écart maximum peut être de 40 - on sent bien que ce système ne sera pas facile à appliquer et c'est pour cela qu'on introduit la notion de charges.

A cet égard, je suis appelé à répéter la mise en garde que j'ai lancée dans la discussion générale : en 1979, au sein de cette assemblée, lors de la discussion du projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales, a été présentée par notre collègue M. Bonnet, à l'époque ministre de l'intérieur dans le gouvernement de M. Raymond Barre, une première mouture de la dotation globale d'équipement qui était censée être représentative des charges.

Je me rappelle la difficulté que nous avons éprouvée en essayant d'avancer vers une définition exhaustive de celles-ci, difficulté que l'on a d'ailleurs retrouvée après, au cours des différentes moutures de la DGF. En effet, chaque fois que l'on essayait de tenir compte des charges particulières de telle catégorie de communes, on voyait arriver, six mois plus tard, une autre catégorie de communes qui imposait plus ou moins un autre critère corrigeant le premier. C'est peut-être le seul point sur lequel on peut alimenter la critique faite à la DGF quant

à l'insuffisance de la péréquation qu'elle porte, dans la mesure où elle renferme en son sein, tout au moins avant la dernière réforme, un certain nombre de dispositions à caractère relativement contradictoire.

On va donc retomber dans le même piège, ce qui signifie que l'indice dont on nous parle va être extraordinairement difficile à mettre en place d'une part, et, d'autre part, qu'il va rapidement perdre toute signification.

Je ne voudrais pas ironiser concernant l'amendement n° 122 de la commission, mais je ferai remarquer à ses auteurs qu'ils disent très exactement le contraire de ce qu'ils veulent dire !

En effet, je lis : « II. - A compter du 1^{er} janvier 1997, une péréquation financière est opérée entre les espaces régionaux de métropole. »

On peut d'abord discuter le fait que l'on s'occupe des espaces régionaux en additionnant, pour en faire le repérage, les ressources des communes, celles des départements et celles de la région, que l'on s'attache à l'espace régional alors que la région représente très peu de choses dans le total des masses financières que représente l'ensemble des ressources et des charges des collectivités territoriales. Il y aurait déjà là matière à un procès d'intention.

Mais je poursuis ma lecture : « A cette fin, l'ensemble des ressources, hors emprunts, des collectivités territoriales et de leurs groupements, au sein d'un même espace régional, fait l'objet d'un calcul cumulé. » Jusque-là, c'est clair. « Ces ressources comprennent les concours de toute nature reçus de l'Etat, les recettes de péréquation provenant de collectivités territoriales extérieures à l'espace considéré, les bases de calcul de l'ensemble des ressources fiscales multipliées pour chaque impôt ou taxe par le taux ou le montant unitaire moyen national d'imposition à chacun de ces impôts ou de ces taxes, ... » - la notion est encore claire, bien qu'il semble que le Gouvernement ait quelque idée précise sur le sujet ; je pense à son amendement n° 597 rectifié *bis*. - les produits domaniaux nets de la région, des départements qui composent celle-ci, des communes situées dans ces départements et de leurs groupements. » On fait un gros « tas » !

Je poursuis : « Les ressources ainsi calculées, rapportées, par an, au nombre des habitants de l'espace régional considéré, sont corrigées afin de tenir compte des charges des collectivités concernées et de leurs groupements. » J'ai dit ce que je pensais des charges. « Elles - elles, ce sont les ressources qu'on vient de calculer, et rien d'autre ne peuvent être inférieures à 80 p. 100 ni excéder 120 p. 100 de la moyenne nationale. »

Cela signifie que le texte qui nous est proposé impose, en réalité, que l'on manipule le calcul de telle manière que les collectivités relèvent du critère que l'on se fixe. Si je lis grammaticalement le texte, c'est très exactement ce que cela veut dire. La péréquation dont on parle ultérieurement s'applique donc à des collectivités dont, par calcul préalable, on a déjà fait en sorte qu'elles ne soient plus concernées par l'opération.

Je me permets d'interroger la commission spéciale pour lui demander s'il n'y a pas lieu, vraiment, de revoir l'ensemble de son amendement n° 122 pour, au moins, qu'il dise ce qu'elle veut dire - alors qu'il dit actuellement le contraire - avec toutes les réserves sur les principes qui le sous-tendent et que j'ai émises tout à l'heure.

M. le président. Mes chers collègues, je vous rappelle que le temps de parole sur un article est de cinq minutes.

M. Paul Girod. Le sujet est important, monsieur le président !

M. le président. C'est bien pourquoi je vous ai laissé poursuivre.

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Avec l'article 20, nous abordons l'examen d'une disposition essentielle.

Qu'avons-nous fait jusqu'à présent si ce n'est, en résumé, adopter un schéma national, des schémas régionaux et un certain nombre de dispositions concernant des entreprises, des particuliers, et fixé certains objectifs ? Nous parvenons, maintenant, au stade de la mise en œuvre.

Nous avons tous présente à l'esprit la triple disparité qui existe en matière de développement et d'aménagement, de chances et de potentialités, de richesses collectives ou individuelles.

Il est également évident qu'au moment où nous abordons cette question le problème de la solidarité est au cœur même de nos réflexions et de notre démarche. Si nous sommes d'accord pour prendre acte des disparités que j'évoquais voilà un instant, il faut en tirer les conséquences, c'est-à-dire rechercher, en commençant bien évidemment par l'Etat, les moyens de les réduire afin de permettre une redistribution entre les collectivités.

La fourchette de 80 à 120 p. 100 fixée par la commission me semble un bon objectif. Mais de quels moyens va-t-on se doter pour l'atteindre ? Il est clair que l'horizon 2010 est loin. On ne peut attendre.

M. Paul Girod a évoqué la réforme de la DGF. Depuis que je suis sénateur, j'ai participé à deux débats sur ce sujet. Je rappelle, au passage, que nous nous étions chaque fois fixé un certain nombre d'années. Nous n'avons jamais pu parvenir à l'échéance ; nous avons éprouvé le besoin d'y revenir bien avant. Il faut se donner les moyens d'atteindre cet objectif. Il faut être très prudent en la matière. Un système qui consisterait à ne régler le problème des disparités qu'entre les collectivités territoriales régionales ne ferait qu'aggraver les disparités entre les départements ou entre les communes - j'ai dit tout à l'heure entre les contribuables, en défendant mon amendement.

Emprunter une telle voie implique une approche globale pour prendre l'exacte mesure des charges.

Que peut faire l'Etat ? Chacun sait que la dernière réforme de la DGF n'est pas satisfaisante, et je l'ai répété à plusieurs reprises. Monsieur le ministre, vous disiez que cette réforme avait un double objectif : la péréquation et la redistribution. La péréquation, à mon avis, est plus un outil qu'un objectif atteint. Quant à la redistribution, elle n'a pas été réalisée.

En outre, cette DGF révèle des écarts sensibles selon qu'il s'agit d'une petite commune ou d'une ville. Elle a cristallisé en son sein la dotation de progression minimale à hauteur de 7 milliards de francs.

Voilà pourquoi nous pensons que l'Etat doit intervenir, et vite, pour réduire ces écarts de richesses.

De la même manière, nous pensons qu'il est possible de mieux doter le fonds de péréquation de la taxe professionnelle ainsi que les fonds nécessaires à l'encouragement et à la coopération.

Nous vous proposerons un amendement tendant à ce que la dotation de compensation de la taxe professionnelle, cette masse financière qui a été confisquée par le budget de l'Etat, soit utilisée pour renforcer la coopération.

Quel est aujourd'hui le véritable problème ? Il ne suffit pas d'avoir des schémas, il faut encore encourager à l'échelon local des projets de coopération. Or, aujourd'hui, cette coopération, en particulier celle qui repose sur la solidarité, celle qui intègre la fiscalité propre, celle qui nous fait progresser sur le chemin de l'intégration fiscale, connaît des difficultés qui sont liées aux disparités d'assiette de taxe professionnelle. Il faut donc aussi avoir le courage de réduire les écarts en matière d'assiette de taxe professionnelle.

De la même manière, il convient de supprimer le lien qui bloque toute réflexion et toute avancée, tout au moins dans les structures de coopération à fiscalité propre.

Mes chers collègues, j'y insiste, la fourchette de péréquation financière de 80 p. 100 à 120 p. 100 est judicieuse mais des moyens sont nécessaires pour réussir dans cette entreprise. Aussi, la démarche doit être globale et, sans attendre, des dispositions doivent être rapidement proposées, adoptées et mises en œuvre.

M. le président. Je rappelle une nouvelle fois que les orateurs disposent d'un temps de parole de cinq minutes sur un article !

La parole est à M. Hammann.

M. Jean-Paul Hammann. Nous abordons un article qui ne manquera pas de susciter des échanges passionnés, tant il est vrai que tout le monde est, certes, pour le principe de la solidarité entre villes et campagnes, entre régions défavorisées et régions en situation plus favorable, mais que, lorsque l'on aborde le chapitre de sa concrétisation, notamment la péréquation financière entre les régions, les uns paient toujours trop et les autres ne reçoivent jamais assez !

En tant que représentant d'une des régions contributives au fonds de péréquation - certains parlent des régions classées « mères-porteuses » - j'aimerais insister sur le fait qu'il convient d'analyser sérieusement la situation des régions et de prendre en compte tant leurs recettes que leurs charges respectives avant de légiférer.

Dans ma région, du fait des investissements réalisés, notamment dans les lycées, pour lesquels la part de l'autofinancement représente actuellement 70 p. 100 des crédits alloués, la charge de la dette absorbe plus des trois quarts des recettes tirées du produit des impôts locaux, et ce malgré des augmentations de taux très élevées - de 20 à 25 p. 100 par an ces dernières années.

Il est un deuxième élément dont il faudrait tenir compte pour ce qui est de ma région. Si le taux de chômage y est inférieur à la moyenne nationale, c'est dû au fait que 60 000 actifs travaillent à l'étranger, en Allemagne et en Suisse notamment.

Enfin, dernier paramètre, mais de taille, me semble-t-il, on nous demande, quand on ne nous y oblige pas, de payer le TGV Est, ce qui représente 1,5 milliard de francs pour l'Alsace, alors que d'autres régions n'ont pas connu une telle contrainte.

Telles sont, monsieur le ministre, les différentes données dont il faut absolument tenir compte pour décider d'une péréquation financière entre régions.

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

M. Jean-Pierre Fourcade. Je me réjouis que nous parvenions enfin au grand débat sur la péréquation.

Avant de donner mon sentiment sur l'ensemble des textes que nous allons examiner concernant l'article 20, je ferai un bref rappel.

Voilà vingt ans que l'on fait de la péréquation entre collectivités territoriales, et ce par des moyens innombrables, mais sans s'être fixé d'objectifs et, sans mesurer les effets des dispositions qui sont prises. Et l'on découvre en chemin, ici ou là, à l'occasion de rapports, que les décisions prises sont contradictoires et finissent par susciter des mécanismes pervers un peu partout.

La dotation globale de fonctionnement était précisément prévue, pour permettre la péréquation. Elle y est d'ailleurs très largement parvenue mais il se trouve que l'on a mélangé l'objectif de péréquation de la DGF et l'objectif de financement de l'intercommunalité à l'intérieur d'un même dispositif, de sorte que les deux mécanismes se font maintenant du tort réciproquement.

La péréquation ? Nous n'avons cessé de la faire !

Nous l'avons faite au moment de la décentralisation, en prévoyant l'écarterement des dotations générales de décentralisation entre les départements. Or plus personne aujourd'hui n'est capable de dire à quoi correspond effectivement le transfert des charges et des recettes entre l'Etat et les départements dans le cadre de la décentralisation.

Nous l'avons faite pour les communes lors de la création de la dotation de solidarité urbaine. Or plus personne aujourd'hui n'est capable de dire d'où vient l'argent, où il va et à quoi il sert.

Enfin, nous l'avons faite pour les régions en 1992, avec l'amendement Savy qui visait à mettre en place un système de correction des déséquilibres régionaux en fonction duquel trois régions devaient prélever sur leurs recettes fiscales pour en servir neuf autres.

Le système actuel est le résultat de toute cette histoire.

Le texte que nous propose la commission présente trois avantages à mes yeux.

Le premier avantage, c'est qu'il fixe un objectif central : la correction des écarts de ressources entre les collectivités en fonction de leurs disparités de richesses et de charges.

Cet objectif est clair. C'est la première fois qu'il est inscrit dans un texte législatif, et cela me paraît essentiel.

Le deuxième avantage, c'est que le texte de la commission contient une méthode de calcul de l'ensemble des ressources non pas des seules régions, mais de toutes les collectivités qui vivent sur un territoire régional.

Comme l'a dit M. Paul Girod, avec cette méthode de calcul, il peut arriver que sur tel ou tel point de détail on constate certains dysfonctionnements. Néanmoins, l'important est de disposer d'une méthode de calcul qui permettra d'apprécier année après année le sens de l'évolution : élargit-on les écarts, accroît-on les inégalités, ou, au contraire, les resserre-t-on ?

Personne n'est capable aujourd'hui de répondre à ces questions, compte tenu de l'ensemble des textes que nous avons votés. En effet, dans ce pays, la péréquation a toujours été réduite à une accumulation de « petits trucs à la marge » permettant de prendre 100 millions de francs à l'un pour en donner autant à l'autre, mais sans jamais avoir une vision globale de l'opération.

Troisième avantage, le texte proposé par la commission permet de ramener la péréquation à deux moyens essentiels en lieu et place d'une série de petits procédés surajoutés. Le premier, c'est une réforme de la DGF. Le second, c'est une réforme de la répartition de l'ensemble des mécanismes de péréquation de la taxe professionnelle.

Ces deux grandeurs - chacune représente plus de 100 milliards de francs - permettent une véritable péréquation si l'on veut s'en donner les moyens.

Le sous-amendement du Gouvernement me paraît excellent ainsi que, - il s'applique plus loin dans le texte - l'amendement n° 597 rectifié *bis*, qui ajoute au dispositif une condition essentielle : la péréquation doit se faire à chaque échelon de collectivités territoriales.

M. Paul Girod. C'est bien ce que j'ai dit !

M. Jean-Pierre Fourcade. Certes, c'est toute une architecture, et elle est essentielle.

La péréquation doit donc être organisée à l'échelon de chaque collectivité, moyennant une correction de la dispersion des bases de la taxe professionnelle, au reste naturelle puisque nous sommes dans une économie de marché.

Je crois que nous tenons là enfin un dispositif qui, certes, sera difficile à mettre en place, mais qui a le mérite de fixer un objectif, des priorités et des moyens. Il nous permettra année après année, chaque fois que nous débattrons de la réforme de tel ou tel de ses éléments, de savoir si nous allons bien dans le sens de la réduction des écarts de ressources ou des charges, ou si nous faisons n'importe quoi. C'est pourquoi, sans reprendre la parole sur chacun de ces textes, considérant qu'ils marquent un progrès, je les soutiendrai. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

M. le président. Sur l'article 20, je suis saisi de six amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 279, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 411, M. Régnauld, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de rédiger comme suit l'article 20 :

« A compter du 1^{er} janvier 1996, une péréquation financière est opérée au sein de chaque niveau de collectivité territoriale par un prélèvement sur les collectivités locales dont les ressources sont supérieures de plus de 20 p. 100 à la valeur moyenne d'un indice synthétique mesurant les ressources et les charges des collectivités locales et par une dotation complémentaire pour les collectivités dont les ressources sont inférieures de plus de 20 p. 100 à la même moyenne.

« La mise en œuvre de la péréquation est établie progressivement. Elle doit être effective en 2005 pour les régions et les départements, en 2010 pour les communes.

« Un décret en Conseil d'Etat, après avis du comité des finances locales, fixera les modalités d'application de cet article. »

Par amendement n° 410, M. Régnauld, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de rédiger comme suit l'article 20 :

« Dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement déposera devant le Parlement un projet de loi organisant la réduction des écarts de richesses entre les collectivités territoriales afin qu'en 2005 ces disparités ne puissent être supérieures à 20 p. 100.

« Cette réduction progressive sera obtenue par un prélèvement sur les collectivités locales dont les ressources sont supérieures de plus de 20 p. 100 à la valeur moyenne d'un indice synthétique mesurant les ressources et les charges des collectivités locales et

par une dotation complémentaire pour les collectivités dont les ressources sont inférieures de plus de 20 p. 100 à la même moyenne. »

Par amendement n° 122, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission, proposent de rédiger comme suit l'article 20 :

« I. - La réduction des écarts de ressources entre les collectivités territoriales, en fonction de leurs disparités de richesse et de charges, constitue un objectif fondamental de la politique d'aménagement du territoire.

« II. - A compter du 1^{er} janvier 1997, une péréquation financière est opérée entre les espaces régionaux de métropole.

« A cette fin, l'ensemble des ressources, hors emprunts, des collectivités territoriales et de leurs groupements, au sein d'un même espace régional, fait l'objet d'un calcul cumulé. Ces ressources comprennent les concours de toute nature reçus de l'Etat, les recettes de péréquation provenant des collectivités territoriales extérieures à l'espace considéré, les bases de calcul de l'ensemble des ressources fiscales multipliées pour chaque impôt ou taxe par le taux ou le montant unitaire moyen national d'imposition à chacun de ces impôts ou de ces taxes, les produits domaniaux nets de la région, des départements qui composent celle-ci, des communes situées dans ces départements et de leurs groupements.

« Les ressources ainsi calculées, rapportées, par an, au nombre des habitants de l'espace régional considéré, sont corrigées afin de tenir compte des charges des collectivités concernées et de leurs groupements. Elles ne peuvent être inférieures à 80 p. 100 ni excéder 120 p. 100 de la moyenne nationale par habitant des ressources des collectivités territoriales et de leurs groupements calculées selon les mêmes règles au niveau de chaque espace régional.

« Les éléments de calcul et les résultats des évaluations de ressources et de charges sont soumis, chaque année, par le Gouvernement, à l'examen du comité des finances locales.

« III. - La péréquation financière prévue au II ci-dessus sera opérée prioritairement par une réforme conjointe des règles de répartition de la dotation globale de fonctionnement et des concours budgétaires de l'Etat aux collectivités territoriales et à leurs groupements, y compris ceux attribués au titre des contrats de plan et de la dotation globale d'équipement d'une part, des mécanismes de redistribution des ressources de la taxe professionnelle d'autre part.

« La mise en œuvre de la péréquation est établie progressivement. Elle doit être effective en 2010.

« IV. - Le Gouvernement déposera devant le Parlement, avant le 2 avril 1996, un rapport comportant :

« - un calcul, pour 1995, des ressources des collectivités territoriales et de leurs groupements selon les modalités définies au second alinéa du II ainsi que des propositions pour la définition des critères de charges ;

« - des propositions tendant à renforcer la contribution des concours, dotations et ressources fiscales visés au III à la réduction des écarts de ressources entre collectivités territoriales en fonction de leurs disparités de richesse et de charges.

« V. - Le Gouvernement recueillera, pour l'élaboration des propositions prévues au IV, l'avis d'une commission d'élus composée de représentants du

Parlement ainsi que de représentants des maires, des présidents de conseils généraux et des présidents de conseils régionaux désignés dans des conditions définies par décret.

« VI. - Un rapport rendant compte des résultats obtenus au titre de la réduction des écarts de ressources entre les collectivités territoriales est annexé au projet de loi de finances de l'année. »

Cet amendement est assorti de deux sous-amendements.

Le sous-amendement n° 596, présenté par le Gouvernement, a pour objet :

I. - De rédiger ainsi la première phrase du texte proposé par l'amendement n° 122 pour le paragraphe II de l'article 20 :

« A compter du 1^{er} janvier 1997, l'ensemble des ressources, hors emprunt, des collectivités territoriales et de leurs groupements, au sein d'un même espace régional de métropole, fait l'objet d'un calcul cumulé. » ;

II. - De compléter *in fine* la seconde phrase du troisième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 122 pour le paragraphe II de cet article par les mots : « et, pour atteindre cet objectif, peuvent faire l'objet d'une péréquation, opérée entre les espaces régionaux de métropole » ;

III. - De rédiger comme suit le début du texte proposé par l'amendement n° 122 pour le paragraphe VI de ce même article : « A compter de 1998... ».

Le sous-amendement n° 641, déposé par MM. Lagourgue et Lise, tend, à la fin du premier alinéa du paragraphe II de l'amendement n° 122, à supprimer les mots : « de métropole ».

Par amendement n° 19, M. Bourdin propose d'insérer, après le premier alinéa de l'article 20, un alinéa ainsi rédigé :

« Il comportera les résultats d'une étude sur les éventuelles corrélations entre le potentiel fiscal et l'effort fiscal. »

Par amendement n° 20, M. Bourdin propose de compléter, *in fine*, l'article 20 par un alinéa ainsi rédigé :

« Il analysera les conséquences de l'intégration, dans le potentiel fiscal, du montant des compensations versées par l'Etat en application de l'article 6 de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986. »

La parole est à M. Minetti, pour défendre l'amendement n° 279.

M. Louis Minetti. S'il s'agissait ici de justice et d'égalité, nous serions pour cet article, sans aucune hésitation. Mais le débat qui a suscité tout à l'heure l'amendement n° 409 n'a fait qu'ajouter à notre perplexité face à ce texte nébuleux et inquiétant, qui nous paraît moins clair que ne le dit M. Fourcade.

Il s'avère en effet quelque peu étrange que l'on puisse faire de la politique nationale d'aménagement du territoire un outil de réduction des charges et des ressources des collectivités locales en ignorant notamment le fait que ces disparités sont dues, pour l'essentiel, à des facteurs qu'elles ne maîtrisent pas et dont le développement échappe en grande partie à leur action.

Pourquoi tenter à nouveau de réduire les disparités de ressources entre collectivités alors que nous disposons déjà d'outils de péréquation avec la dotation globale de fonctionnement ? Certes, elles n'est pas, par essence, une dotation de péréquation mais est plutôt un dû de l'Etat

aux collectivités locales, puisqu'elle remplace le versement représentatif de la taxe sur les salaires, l'ancien VRTS, et les différents autres concours budgétaires de l'Etat.

Car rien ne dit dans l'article qui, une nouvelle fois, me paraît nébuleux - nous aurions pu le voter s'il avait été plus clair - que la réduction des écarts de ressources et de charges ne se traduira pas par un quasi-blocage des concours de l'Etat aux collectivités locales, et donc par une remise en cause du niveau des versements effectués au profit de telle ou telle collectivité.

Je rappellerai à l'un des rapporteurs du projet de loi, qui s'est notamment consacré aux dispositions financières du projet de loi, M. Jean-Marie Girault, ce qu'il disait lors du débat sur la loi relative à la dotation globale de fonctionnement, en 1985 : « Si, aujourd'hui, tant de difficultés apparaissent à propos de la discussion de ce projet de loi, c'est, me semble-t-il, précisément parce qu'il s'agit de reprendre aux uns ce que l'on va donner aux autres. »

C'est pourtant bien dans cet esprit que nous allons sans doute travailler. La question des finances locales n'est pas affaire de modèle mathématique, d'hypothèse d'école plus ou moins scientifique et plus ou moins admissible.

L'indice synthétique de ressources nous rappelle curieusement les pratiques menées, outre-Rhin, à l'échelon des Länder où les ressources des régions sont sévèrement encadrées et soumises à péréquation.

Le problème est que notre pays comporte non pas quinze Länder mais vingt-deux régions, auxquelles il faut ajouter les quatre régions d'outre-mer du fait de racines historiques au moins aussi solides que celles que nous évoquions à l'instant. Par ailleurs, la situation des communes est autrement différente.

Si la République fédérale d'Allemagne a testé, ces dernières années, le regroupement quasi autoritaire des communes rurales et des petites localités urbaines, la France, elle, compte toujours 36 000 communes, et même plus, dont la raison d'être découle fondamentalement de l'histoire de notre pays, notamment des différentes étapes de la formation de l'unité nationale.

On ne peut rayer d'un trait de plume, et au nom d'une austérité parée des couleurs de la solidarité, cet acquis de notre pays qui s'appelle aussi démocratie communale.

Car enfin, quels seront les éléments de calcul de l'indice synthétique prévu à l'article 20 ? Le niveau du revenu fiscal moyen par habitant ou par foyer fiscal ? Le nombre de demandeurs d'emploi ? Le nombre des allocataires du revenu minimum d'insertion, celui des demandeurs de logement ? L'effort fiscal ou bien le potentiel fiscal défini par le code des communes ?

Encore une fois, nous posons la question : qui est responsable de la situation sociale et économique des communes et, au-delà, du pays tout entier ? Les collectivités locales, préposées au rôle de « pompiers sociaux » ou les entreprises qui licencient, délocalisent les emplois et la production, préférant les investissements spéculatifs à la formation et à la recherche ?

Laissons donc la dotation d'aménagement jouer son rôle ! Laissons l'Etat assumer le sien et initier la politique d'aménagement du territoire, et recherchons les financements les plus adaptés et les moins coûteux.

Telles sont les raisons qui nous conduisent à proposer au Sénat de supprimer l'article 20, et ce par un scrutin public.

M. le président. La parole est à M. Régnault, pour défendre les amendements n° 411 et 410.

M. René Régnault. Avec l'amendement n° 411, nous souhaitons améliorer le dispositif qui nous est soumis par la commission spéciale en proposant d'opérer, dès 1996, la péréquation financière entre les collectivités locales, qu'il est urgent d'engager.

Pour cela, il faut dès maintenant réformer la fiscalité locale - j'en ai parlé tout à l'heure - et les dotations de l'Etat. Ce n'est que par de telles réformes que nous parviendrons à résoudre le problème des inégalités de ressources et, par voie de conséquence, à agir, et ce dès à présent, pour un meilleur aménagement du territoire.

Toutefois, il ne faudrait pas que ces réformes aboutissant à une péréquation et donc à une redistribution des finances des collectivités locales ne voient jamais le jour à cause de certains comportements, voire de mécanismes insuffisants. En effet - nous sommes d'accord avec M. le ministre d'Etat sur ce point - si tout le monde semble approuver le principe de la péréquation, on confond la méthode et les moyens d'y parvenir.

Je l'ai dit au cours de la discussion générale, la péréquation est une méthode qui vise à instaurer une plus grande équité en matière de ressources entre les collectivités locales, mais encore faut-il - c'est le vrai problème que nous avons à résoudre - savoir quels moyens on va utiliser pour aboutir à une telle péréquation.

Cet amendement a précisément pour objet d'apporter une réponse à cette question et de faire démarrer, dès 1996, un mécanisme progressif, d'abord de prélèvements sur les collectivités territoriales, par niveau de collectivité, qui ont des ressources supérieures de plus de 20 p. 100 à la moyenne nationale et, ensuite, de dotations pour celles qui ont des ressources inférieures de plus de 20 p. 100 à cette même moyenne.

Nous proposons également que l'objectif soit atteint en 2005 pour les départements et les régions, et en 2010 pour les communes et les groupements de communes. Un tel mécanisme permettra que, par niveau de collectivité, aucune ne soit à l'extérieur d'une fourchette de 20 p. 100 autour de la moyenne nationale.

Avec l'amendement n° 410, nous proposons que, dans un délai d'un an à compter de la publication de cette future loi, le Gouvernement dépose devant le Parlement un projet de loi spécifique organisant la péréquation dont je viens d'exposer les mécanismes. Je précise qu'il s'agit bien, dans notre esprit, de prendre en compte toutes les ressources, y compris les dotations de l'Etat, et toutes les charges, encore que sur ce point la prudence soit de rigueur, le dossier des charges devant être vu d'une façon sélective.

M. le président. La parole est à M. Belot, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 122.

M. Claude Belot, rapporteur. Monsieur le président, avant de défendre cet amendement, permettez-moi de demander qu'il soit mis aux voix par priorité.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de priorité ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

M. le président. La priorité est ordonnée.

Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Claude Belot, rapporteur. Cet article 20 n'est certainement pas pour nous un simple exercice de grammaire : il vise en réalité à opérer une profonde réforme de nos finances locales, qui présentent aujourd'hui plusieurs caractéristiques majeures.

On n'a toujours pris en compte qu'une partie de la réalité dans les dispositifs de péréquation qui ont pu être créés à un moment ou à un autre de l'histoire. Des dota-

tions telles que la DGF, la DSU, la DSR, etc. sont essentiellement fondées sur une vue très partielle, puisque c'est la fiscalité directe qui est prise en considération.

Lorsqu'on examine les ressources des différentes collectivités dans leur ensemble, on s'aperçoit de l'importance de certaines d'entre elles : par exemple, les taxes additionnelles aux droits de mutation accroissent de 40 p. 100, 50 p. 100, voire 60 p. 100 les recettes d'une région ou d'un département. On peut considérer que la base d'évaluation est totalement faussée et il est temps, par conséquent, de remettre un peu d'ordre dans les ressources locales et d'acquiescer une vision beaucoup plus claire de leur réalité.

Dans cette optique, la commission spéciale a voulu que soit complètement mis à plat l'ensemble des ressources, à savoir, bien sûr, les recettes directes des communes, les recettes indirectes - on en parle en général beaucoup moins - mais aussi l'ensemble des dotations de l'Etat, y compris celles qui proviennent de l'Union européenne et qui transitent par les caisses de l'Etat. Nous souhaitons que tout cela figure dans la colonne des recettes.

Nous savons d'ores et déjà qu'il existe des différences très importantes en termes de produits. Mais nous savons aussi que les collectivités ont des coefficients de mobilisation de leur potentiel fiscal - tel que celui-ci était conçu initialement, c'est-à-dire d'une façon très restrictive - extrêmement divers. D'une collectivité à l'autre, ce coefficient peut en effet passer très facilement du simple au quintuple, voire davantage.

C'est la raison pour laquelle, au-delà de ce premier principe tendant à prendre en compte la totalité des recettes et des charges des collectivités territoriales, quelles que soient leur provenance ou leur destination, la commission propose également, pour calculer le potentiel fiscal desdites collectivités, d'affecter les bases ainsi constatées d'un coefficient moyen national de façon que le raisonnement devienne un raisonnement en base.

Il s'agit là d'un dispositif tout à fait nouveau, dont la mise en place demande du temps. Des études sont nécessaires : la commission souhaite qu'elles soient conduites dans la sérénité, car le sujet est sérieux.

En particulier, de nombreuses simulations seront nécessaires. Il conviendrait que le Gouvernement les ait effectuées d'ici au début du mois d'avril 1996, donc en début de session de printemps, pour préparer le budget pour 1997.

Nous pourrions alors passer à la phase opérationnelle - même s'il est d'ores et déjà possible de faire un premier pas - puis un processus d'une quinzaine d'années s'enclencherait qui, en 2010, devrait avoir gommé les injustices, les anomalies, les inégalités constatées. Peut-être ne le seront-elles pas totalement, mais au moins les écarts devraient-ils être ramenés dans une fourchette de 80 à 120 p. 100.

Le calcul sera effectué dans l'espace régional : cela signifie que nous raisonnerons au niveau national par strates de collectivités, car il est bien évident - M. Fourcade l'a dit et l'amendement du Gouvernement le précise - qu'il ne sera pas possible de faire passer l'argent de la caisse des communes à celle des départements ou des régions.

Tel est, exactement, le dispositif qui vous est proposé. Je crois qu'il est clair. Il bouleverse incontestablement la situation actuelle, mais il cerne mieux la réalité de la base fiscale ; il reflète une volonté de prudence, mais en même temps la détermination d'atteindre notre but en une quinzaine d'années. C'est, je crois, le délai qu'il faut prévoir.

Il traduit également la volonté de gommer les disparités qui existent aujourd'hui entre les différentes collectivités de France. Il est grand temps, effectivement – plusieurs orateurs l'ont dit – de mettre un terme aux effets pervers engendrés par tous les fonds créés, dans un souci de solidarité, à un moment déterminé de l'histoire, au point qu'on en est arrivé à une situation sinon absurde du moins injustifiée, alors qu'au départ, tout comme pour les dotations telles que la DSU, la DSR, etc., ces fonds étaient prévus pour donner à certaines collectivités ce que l'on prenait à d'autres.

Ces procédés ont souvent été mal vécus par les deux parties, qui considéraient, l'une, qu'on lui enlevait de l'argent, l'autre, qu'on lui faisait la charité.

Grâce à la péréquation que nous proposons, l'ajustement se fera tout naturellement, puisque c'est l'Etat lui-même qui aura la maîtrise de l'ensemble des dotations. On ne saura pas qui est le « contributeur » et la « charité » se fera, je crois, d'une façon beaucoup plus discrète et, par conséquent, mieux vécue par tous.

Voilà l'esprit dans lequel nous avons traité ce problème. Je fais appel à l'ensemble des membres du Sénat pour suivre cette proposition de la commission, vivement marquée par la volonté de changer les choses en matière de finances des collectivités locales. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre le sous-amendement n° 596.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. La présentation de ce sous-amendement est indissociable de l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 122 tel qu'il vient d'être présenté par M. Belot.

Je rappelle que, dès le dépôt de ce projet de loi devant le Parlement, le Gouvernement a tenu à poser très clairement le principe de la péréquation et à manifester son attachement à un tel principe. Le ministre d'Etat n'a d'ailleurs jamais cessé d'affirmer clairement que la péréquation était un élément indissociable du dispositif permettant d'élaborer une politique concrète d'aménagement du territoire.

Avec l'amendement n° 112, la commission propose une nouvelle rédaction de l'article 20 afin de réduire les écarts entre les ressources grâce à une pondération des charges ; cela au niveau des espaces régionaux de métropole.

J'ai écouté avec attention M. Belot présenter cet amendement et je tiens à lui confirmer notre opinion.

Cet amendement fixe en premier lieu un objectif : les écarts devront être compris entre 80 p. 100 et 120 p. 100. Il décrit une méthode qui est explicitée dans le rapport de la commission. Il définit, enfin, la nature des ajustements qui devront être opérés prioritairement dans la répartition des dotations de l'Etat. La mise en œuvre de cette orientation appellera une adaptation des mécanismes de péréquation, car on ne peut pas dire qu'il n'existe pas actuellement de péréquation financière. MM. Fourcade et Girod ainsi que la commission en ont rappelé l'existence.

Il est vrai que cette péréquation a eu tendance à s'amoindrir ces dernières années sous l'effet conjugué de la faiblesse de la progression des dotations de l'Etat et de la multiplication – M. Régnauld l'a dit – des objectifs assignés à ces dotations. Je vous renvoie, sur ce point, au diagnostic qui a été fait, l'an passé, dans cette même enceinte, à propos de l'évolution de la DGF. C'est pourquoi il y a lieu de redynamiser les mécanismes de péréquation, voire d'en concevoir de nouveaux.

A ce propos, je signale à votre attention que l'application de cette méthode soulèvera sans doute des difficultés, car il s'agit de mécanismes généralement complexes, ce qui ne saurait surprendre eu égard à la technicité de cette matière.

Je note, par exemple, que l'amendement proposé par la commission prévoit que la péréquation portera sur la DGF et sur les dotations budgétaires de l'Etat aux collectivités locales. Cela signifie que ni le fonds de compensation pour la TVA ni la fiscalité ne seront concernés.

La fiscalité contribuant pour partie au financement des transferts de compétences, se pose la question de savoir si la DGD sera, elle aussi, placée hors du champ de la péréquation. A ce stade, je considère que ce point n'est pas encore tranché.

En réalité, de tels choix, qui emportent de lourdes conséquences, devront faire l'objet d'un examen attentif. Ce sera l'objet du rapport à présenter avant le 2 avril 1996 que d'examiner tous ces aspects.

Enfin, la commission suggère d'arrêter un calendrier. Les deux prochaines années étant consacrées à une remise à plat et à la formulation de propositions, l'année 1997 sera la première année de mise en œuvre progressive des mesures qu'il conviendra de prolonger jusqu'en l'an 2010. Le Gouvernement souscrit pleinement à ce dispositif.

Afin d'éviter des confusions entre les actuels mécanismes de péréquation et la nouvelle péréquation à mettre en œuvre dans l'avenir, le Gouvernement a déposé un sous-amendement, qui a essentiellement pour vocation de préciser l'interprétation qu'il fait de cette disposition.

En effet, par ce sous-amendement, le Gouvernement souhaite réaffirmer que c'est un nouveau dispositif de péréquation qui est mis en place et qu'il se distingue de ceux qui sont actuellement en vigueur sur plusieurs points.

Il s'agit, tout d'abord, de faire un calcul cumulé des ressources hors emprunts des collectivités territoriales, au sein d'un même espace régional.

Il s'agit, ensuite, de faire jouer les mécanismes de péréquation.

Il s'agit, enfin, de fixer la date à partir de laquelle le rapport peut être annexé au projet de loi de finances, cette date ne pouvant être antérieure à 1998.

En conclusion, j'indique que l'avis favorable du Gouvernement sur l'amendement n° 122, qui a trait à un point fondamental du présent projet de loi, n'est pas conditionnée par le vote du sous-amendement n° 596.

M. le président. La parole est à M. Lise, pour défendre le sous-amendement n° 641.

M. Roger Lise. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 641 est retiré.

Les amendements nos 19 et 20 sont-ils soutenus ?...

Quel est l'avis de la commission sur les amendements nos 279, 411 et 410, ainsi que sur le sous-amendement n° 596 ?

M. Claude Belot, rapporteur. J'évoquerai tout d'abord le sous-amendement n° 596.

On peut s'efforcer de faire de bonnes lois sans, pour autant, se montrer toujours un bon grammairien, et cela est vrai pour nous tous. Précisément, la rédaction du paragraphe I du sous-amendement n° 596 ne nous semble pas très heureuse, car elle comporte une répétition. Pour cette raison de forme, nous sommes défavorables à ce paragraphe I du sous-amendement.

S'agissant du paragraphe II, la commission a délibérément exclu la DGD de l'ensemble des ressources visées, car cette dotation est la contrepartie d'un transfert de compétences bien déterminées. Il n'est pas possible de priver, par exemple, un département, qui assume la responsabilité des collèges, de la dotation qu'elle doit recevoir à ce titre.

La commission est donc défavorable à ce paragraphe II, du sous-amendement n° 596.

En revanche elle est favorable à son paragraphe III.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur le rapporteur, me permettez-vous de vous interrompre.

M. Claude Belot, rapporteur. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Afin de simplifier le débat, je vous propose, monsieur le rapporteur, de rectifier l'amendement n° 122 en y intégrant le paragraphe III du sous-amendement n° 596, moyennant quoi je retirerai ce dernier.

M. Claude Belot, rapporteur. J'en suis tout à fait d'accord et je rectifie l'amendement n° 122 suivant votre suggestion, monsieur le ministre.

M. le président. En conséquence, le sous-amendement n° 596 est retiré et je suis saisi d'un amendement n° 122 rectifié tendant à rédiger l'article 20, le texte proposé pour le paragraphe VI de cet article étant, désormais, ainsi conçu :

« VI. - A compter de 1998, un rapport rendant compte des résultats obtenus au titre de la réduction des écarts de ressources entre les collectivités territoriales est annexé au projet de loi de finances de l'année. »

Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Claude Belot, rapporteur. L'amendement n° 279 tendant à supprimer l'article 20, la commission ne peut qu'y être défavorable.

Quant aux amendements n°s 411 et 410, ils traduisent une volonté d'améliorer le texte et ils vont largement dans le sens de ce que nous proposons avec l'amendement n° 122 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 279, 411 et 410 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement est défavorable à ces trois amendements.

M. le président. Je vais mettre aux voix, conformément à la priorité qui a été ordonnée, l'amendement n° 122 rectifié.

M. Gérard Delfau. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Gérard Delfau. Nous avons écouté avec beaucoup d'attention ce qui s'est dit depuis que nous avons abordé l'examen de cet article 20. S'est manifestée la volonté de progresser vers un aménagement et un développement plus équilibrés de notre territoire.

Chemin faisant, nous avons entendu des déclarations telles que : « La péréquation existe déjà, mais elle est mal réalisée. » Je voudrais donc rappeler à certains de nos collègues qui émettent des jugements de cette sorte que, si une péréquation a été instituée, sous la forme de la DSU, de la DDR ou sous d'autres formes, ce ne fut pas sans que les mêmes aient mené de rudes batailles pour tenter d'empêcher que ces lambeaux de péréquation soient mis en place.

On ne peut pas, aujourd'hui, regretter la modicité de l'effort de péréquation déjà réalisé et oublier que l'on a, hier, mis beaucoup de force et d'opiniâtreté à empêcher que le Parlement soit plus audacieux.

Mais enfin, à tout pécheur miséricorde ! Si nous sommes maintenant nombreux à vouloir aller plus loin, pourquoi pas ? Nous nous en réjouissons, nous qui nous sommes toujours fait les hérauts de cette cause.

A partir de là commence notre perplexité.

Avec l'amendement n° 122 rectifié, nous est proposé un mécanisme très élaboré, portant sur une longue durée. L'idée nous paraît bonne. Néanmoins, nous éprouvons encore des doutes parce que, selon nous, trop de silences pèsent sur sa mise en œuvre, et aussi parce que les délais prévus nous paraissent un peu trop élastiques.

Tout d'abord, nous n'arrivons pas très bien à comprendre comment on peut prétendre réaliser une péréquation et mettre en place un mécanisme assurant une juste répartition des ressources entre les territoires en ne touchant qu'à la DGF et sans que soit donc jamais prise en compte la première ressource des collectivités locales, c'est-à-dire la taxe professionnelle.

Or c'est là que réside la première injustice. Nous sommes donc sceptiques sur les effets de ce mécanisme.

De plus, son entrée en application dans le temps est si lâche que nous craignons fort de le voir en rester au stade du vœu pieux.

Cet article 20 constitue le meilleur exemple de ce que, me rappelant mes « humanités », j'appellerai une « disposition optative ». Je veux dire par là qu'on ne légifère ni pour le présent ni même pour le futur, on légifère au conditionnel, pour un futur hypothétique, laissé au bon vouloir des gouvernements à venir et des majorités parlementaires successives. Nous sommes donc perplexes !

M. Emmanuel Hamel. L'option, c'est le choix !

M. Gérard Delfau. Néanmoins, nous souhaitons avancer. Nous avons formulé d'autres propositions, mais nous avons bien pensé qu'elles n'emporteraient pas facilement l'adhésion de la Haute Assemblée.

Nous sommes donc dans une position d'attente et nous souhaitons que ce débat lève un certain nombre d'hypothèses. L'amendement nous semble encore trop flou ; ce qu'il prévoit est trop différé, trop incertain. Et pourtant, nous avons le sentiment que le dispositif de péréquation que la commission préconise va dans le bon sens.

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale. Je demande la parole.

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

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale. Monsieur le président, nous voici arrivés, chacun le sait, au cœur de ce projet de loi sur l'aménagement du territoire. Nous en sommes à la pièce centrale du dispositif, et si je n'en disais un mot, personne ne le comprendrait.

Nous partons d'une première constatation qui fait à peu près l'unanimité, à savoir que la situation actuelle devient insupportable à cause de la différence considérable de ressources par habitant qui existe entre les diverses collectivités, mais aussi en raison du fait que ces différences ont un effet cumulatif, puisqu'elles se répercutent sur les taux. Chacun sait que la richesse va là où la fiscalité est basse, c'est-à-dire dans les zones riches qui peuvent vivre avec des taux de fiscalité modestes. Nous sommes en présence d'un cycle infernal.

Je formulerai une deuxième constatation.

Les différents modes de péréquation qui ont été mis en place – nous ne découvrons pas cette situation aujourd'hui – sont totalement insuffisants et sont par ailleurs bloqués. Nous savons bien que les systèmes de péréquation de la DGF et le fonds de correction des inégalités régionales sont paralysés.

Tout le monde s'accorde sur la nécessité de sortir d'une telle situation, mais on ignore comment.

Comme nous tous, j'aurais beaucoup apprécié que sorte tout armé du cerveau jupitérien du Gouvernement un système complet, d'application immédiate, qui aurait répondu à ce que chacun attend.

Je ne dirai pourtant pas, monsieur le ministre d'Etat, que nous sommes déçus. Nous avons trop conscience qu'il s'agit d'une œuvre humaine, difficile et de longue haleine.

Pour sa part, la commission spéciale a voulu donner le départ, un départ à la fois ambitieux et réaliste.

Comme l'a très bien dit tout à l'heure M. Fourcade, il nous semble que ce qui a manqué dans la mise en place des systèmes de péréquation – je ne dis pas que c'est la seule chose qui ait fait défaut – c'est qu'à aucun moment on n'ait fixé un objectif.

On fait de la péréquation sans savoir où on va, dans le noir et à tâtons. Comment s'étonner de trébucher à chaque obstacle ? Et Dieu sait que nous avons les uns et les autres trébuché chaque fois que ces problèmes sont venus en discussion !

Nous avons donc décidé de procéder, d'une part, en fixant un objectif, d'autre part, en prévoyant que nous nous rapprocherions de celui-ci par étapes.

Selon certains membres de notre assemblée, notre système serait inspiré du modèle allemand. Le hasard fait que je connais le modèle allemand : eh bien, je mets au défi quiconque de trouver un point commun entre notre proposition et le système allemand, pour la bonne raison que et le contexte dans lequel il s'inscrit et ses structures sont totalement différents !

En dehors du principe d'égalité des chances – oui, cela est emprunté et je regrette de constater que nous avons sur ce point du retard par rapport à nos voisins, retard qu'il est temps de rattraper – aucun parallèle ne peut être fait.

Nous avons monté un système à la française, sur une idée française qui est celle de l'égalité et que je n'ai encore entendu contester publiquement par personne.

Le système a déjà été décrit. Il est clair et il est exprimé en termes simples, ce qui n'est pas évident pour un tel sujet. Il fixe un objectif, une échéance – 2010 – et s'ouvre sur une fourchette très large, peut-être trop large, mais mieux vaut procéder avec prudence !

En étalant le dispositif sur une longue période et en l'appuyant sur une fourchette large, nous pensons ne pas tomber sous le coup d'une accusation d'égalitarisme ou de nivellement. J'ai souvent entendu M. le ministre délégué, parlant peut-être pour l'Alsace, dire qu'il ne fallait pas ralentir les chevaux les plus rapides. J'en suis d'accord, mais à condition qu'ils entraînent tout l'attelage. C'est ce que nous proposons.

Il me semble que les délais et la fourchette sont les garants du réalisme du système, qui définit un objectif, qui n'est pas optatif, cher collègue Delfau – ou alors nous n'avons pas la même compréhension du mot – mais qui est contraignant.

Naturellement, vous avez raison de dire qu'il ne sera mis en œuvre que dans la mesure où les gouvernements successifs le voudront. Mais cette objection ne s'applique pas seulement à cette disposition ; elle peut s'appliquer à l'ensemble du projet de loi. Si l'aménagement du territoire n'est pas une entreprise bi-partisane, à cheval sur la frontière qui divise la vie politique française, jamais nous n'aboutirons. Comme il faudra quinze ou vingt ans – je veux espérer, monsieur le ministre d'Etat, que vous serez encore ministre d'Etat dans quinze ou vingt ans –...

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Peut-être encore un peu plus ! (*Sourires.*)

M. Gérard Larcher, rapporteur. Peut-être au-delà !

M. Emmanuel Hamel. Ce sera un jeune nonagénaire !

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale. Mon acuité visuelle ne va pas au-delà, monsieur le ministre d'Etat ! Mais je vous imagine bien dans vingt ans. (*Nouveaux sourires.*)

Par conséquent, même si c'est ce que nous espérons, l'honnêteté nous oblige à tenir compte du coefficient d'improbabilité qui affecte cette éventualité.

Donc, si notre système n'est pas optatif, son application est soumise à la volonté renouvelée de toutes les majorités qui se succéderont, mais dont les composantes auront concouru à adopter, du moins je l'espère, un objectif de péréquation auquel on pourra faire référence.

Nous disposerons d'un instrument de mesure qui nous permettra de savoir si nous allons dans la bonne direction, si nous nous en sommes rapprochés assez rapidement ou si, au contraire, nous avons renié nos engagements.

J'ai la faiblesse de penser qu'il aurait été imprudent d'aller beaucoup plus loin, parce que nous aurions suscité les critiques de tous les spécialistes de la fiscalité locale.

J'ajoute que le système que nous avons proposé pour atteindre cet objectif est également très réaliste. En France, 83 p. 100 des ressources fiscales reviennent à l'Etat...

M. René Régnauld. C'est exact !

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale. ... et 17 p. 100 seulement aux collectivités territoriales.

Il était donc logique de proposer que l'on engage le processus, pendant les treize prochaines années, avec les ressources de l'Etat, ce qui devrait permettre non pas de prendre aux riches pour donner aux pauvres, mais d'agir par l'intermédiaire du budget de l'Etat.

Au demeurant, nous pensons bien qu'il faudra également réformer la fiscalité locale, notamment la taxe professionnelle. Vous avez cent fois raison, monsieur le ministre d'Etat, de mettre l'accent sur ce point. Nous savons tous que c'est la grande source d'inégalité de la fiscalité locale. Il faudra aussi la mettre sur le métier, comme la DGF, bien entendu. Dans quelle proportion ? Comment ? Nous verrons ! Nous avons toutefois un fil conducteur et nous avons une échéance. Et, surtout, nous avons pris un engagement qui – je vous prie d'excuser le caractère un peu grandiloquent de ma conclusion – devrait nous conduire de la démocratie politique instaurée en 1789 et de la démocratie économique qui figure dans le préambule de la Constitution de 1946 à la démocratie territoriale que la commission spéciale vous demande d'instaurer en ce jour. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur les travées socialistes.*)

M. Louis Minetti. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Louis Minetti. Monsieur le président, je voudrais savoir si la priorité accordée au vote de l'amendement n° 122 rectifié signifie que la demande de scrutin public que nous avons formulé va tomber aux oubliettes.

M. le président. Si l'amendement est adopté, monsieur Minetti, votre amendement deviendra sans objet et votre demande de scrutin public avec.

M. Louis Minetti. Dans ce cas, je demanderai un scrutin public sur cet amendement.

M. le président. Une demande a déjà faite par la commission spéciale.

M. Louis Minetti. J'en viens à mon explication de vote, qui repose sur trois points.

Premièrement, si l'on fait référence aux mots de « justice », « solidarité » et « égalité », évidemment, nous sommes tous d'accord, et particulièrement nous, membres du groupe communiste. Mais je ne crois pas, comme M. le président François-Poncet, que nous ayons atteint l'égalité dans l'économie. Nous en sommes loin, même si son principe est inscrit dans la Constitution, et c'est la raison pour laquelle j'aurais aimé que les dispositions de l'article 20 se fondent sur l'économie. Car qui dit économie, dit taxe professionnelle et qui dit taxe professionnelle, dit meilleures chances d'égalité.

Deuxièmement, on nous précise que c'est sur l'Etat que portera l'effort. Mais, pour l'instant, je ne vois nulle part ce que l'Etat fera de plus. On vient de nous donner les chiffres comparés des ressources fiscales des collectivités territoriales et de l'Etat. Cela ne devrait-il pas nous inciter à engager l'Etat à faire plus ?

Troisièmement, le mécanisme qui nous est proposé ne fera pas mieux que les anciennes formules de péréquation, qui n'ont pas donné de résultats suffisants ou encourageants.

C'est le flou qui demeure. Par conséquent, je voterai contre cet amendement.

M. Alain Vasselle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Vasselle. Nous voilà devant un amendement fondamental.

J'ai été particulièrement sensible à la déclaration de M. le président François-Poncet, qui a évoqué, à la fin de son propos, la réforme de la fiscalité directe locale.

En effet, s'il est bon, sans aucun doute, de se préoccuper du niveau des ressources de l'ensemble des collectivités territoriales et de chercher à gommer les inégalités importantes qui existent entre elles, je ne pense pas que nous parviendrons à faire en sorte que nos collectivités se portent mieux si nous n'engageons pas une réforme de la fiscalité directe locale. Nous nous sommes contentés, depuis plusieurs décennies, d'évoquer cette réforme sans nous engager dans cette œuvre. Ce n'est pas aujourd'hui que nous l'engagerons ; elle est reportée à plus tard, dans le cadre de lois futures.

S'il n'est pas souhaitable que le souci d'égalitarisme prenne un caractère obsessionnel, il n'en reste pas moins que le gommage des inégalités doit se traduire effectivement dans les dispositions que nous adoptons et que nous adopterons.

Par cet amendement n° 122 rectifié, nous sommes en train de faire naître un espoir parmi les communes, notamment parmi les plus démunies d'entre elles. Veil-

lons surtout à ne pas les entraîner de désillusions en désillusions parce que nous n'aurons pas eu le courage de nous lancer effectivement et concrètement dans la voie de la réforme que nous annonçons dans ce texte.

La voie de la réforme ne passera pas uniquement par la péréquation, elle devra passer par la réforme de la fiscalité directe. En effet, il faut donner à nos communes, notamment à travers les groupements de communes, la capacité d'acquérir l'autonomie financière qui leur permettra de contribuer effectivement à l'aménagement du territoire sur les plans communal, départemental et régional.

Enfin, M. le rapporteur a bien voulu apporter une précision importante, qui était nécessaire, quant au sens à donner au mot « charges ». C'est bien le sens générique qui a été retenu. Il était important, à mon sens, que cela soit rappelé au moment de l'examen de l'amendement n° 122 rectifié, même si nous avons précédemment évoqué cette définition. En effet, du sens que nous donnerons au terme « charges » dépendront la manière dont sera organisée la péréquation et les retombées dont bénéficieront les communes de par les différentes dotations : DGF, fonds de péréquation de la taxe professionnelle, etc.

Ces précisions étant apportées et M. le ministre ayant bien voulu accepter de renoncer aux deux premiers paragraphes de son sous-amendement, ce dont je lui sais gré, je voterai donc l'amendement n° 122 rectifié sans aucune réticence. J'espère que, très rapidement, les maires pourront sentir l'effet concret de la réforme que nous avons ébauchée aujourd'hui à travers ce projet de loi d'orientation pour le développement et l'aménagement du territoire.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Si mon collègue, M. Gérard Delfau, a soulevé tout à l'heure la question de la taxe professionnelle...

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. On ne va tout de même pas réformer la taxe professionnelle ce soir !

M. René Régnauld. ... c'est, monsieur le rapporteur, parce que vous nous avez inquiétés. Je souhaiterais d'ailleurs vous entendre à nouveau, même si M. le président de la commission en a dit un peu plus dans le cadre d'une interpellation de M. le ministre d'Etat.

Il serait juste de reconnaître qu'il y a aujourd'hui, dans notre pays, des territoires qui peuvent encore espérer se développer et créer de nouvelles richesses, mais qu'il y en a d'autres qui ne le peuvent plus. Des dispositions doivent donc être prises rapidement alors qu'il est encore temps.

Le taux de la taxe professionnelle varie de 3 p. 100 à 21 p. 100 ; je crois même qu'il n'atteint pas tout à fait 3 p. 100 dans le quartier de la Défense. L'assiette de la taxe professionnelle par habitant varie, elle, de zéro franc - oui ! dans nombre de communes, l'assiette de la taxe professionnelle est de zéro franc ! - à plus de 6 000 francs. Si, malgré le constat de ces inégalités, nous décidons d'attendre encore par crainte de déplaire en s'employant à réduire ces inégalités, il serait préférable d'annoncer aux communes défavorisées qu'elles n'ont qu'à espérer, espérer et espérer encore ! Mais il arrivera un moment où elles ne pourront plus espérer parce qu'elles n'existeront plus !

Monsieur le rapporteur, vous dites que le dispositif que vous suggérez trouvera sa traduction dans l'action de l'Etat, mais permettez-moi de rappeler deux chiffres que

vous devez connaître aussi bien que moi : la DGF représente, globalement, 100 milliards de francs et la taxe professionnelle de 140 à 150 milliards de francs.

Je veux bien que l'on considère que la DGF va tout régler. Mais je n'y crois pas ! En effet, vous voyez à quel point il faudrait alors dépouiller la DGF et, cette fois, descendre au-dessous du raisonnable pour parvenir à compenser les différences au niveau de la taxe professionnelle.

A moins, monsieur le rapporteur, que vous ne vouliez dire que la DGF ne suffira pas, mais que l'Etat complètera ! Si cela était dit clairement, cela modifierait considérablement mon jugement et me permettrait d'être moins perplexe par rapport à l'issue du dispositif qui nous est soumis.

Je veux croire que, sur cette question de la réduction des écarts, nous pourrions obtenir des éclaircissements complémentaires avant le vote, en particulier de vous, monsieur le rapporteur, qui avez dit que l'Etat, au travers de la DGF, règlera le problème de ces écarts. Pouvez-vous confirmer qu'il en sera ainsi, et seulement ainsi ? Cela signifierait que le problème des autres écarts liés à la fiscalité locale ne sera pas résolu. Nous serons alors éclairés sur ce point.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Je mesure la difficulté qui est la mienne d'intervenir en cet instant, après les déclarations enthousiastes et charpentées de M. le président de la commission voilà quelques instants, relayant M. le rapporteur qui s'occupe des questions financières.

Qui ne partage la volonté de voir nos collectivités territoriales exercer leurs responsabilités avec le maximum de détente, d'ouverture et, bien entendu, de ressources ?

Je précise bien qu'en cet instant je parle non pas en tant que président du conseil général, en tant que responsable des finances au sein de l'association des présidents de conseils généraux ou en tant que représentant du groupe auquel j'appartiens, mais à titre personnel.

Si je suis conduit à exprimer un certain nombre de réticences, non pas sur le principe, mais sur le texte qui nous est soumis, c'est parce que ce texte, bien qu'ambitieux, recèle un certain nombre de dispositifs que j'estime - je n'ose pas employer le mot « dangereux », en tout cas contestables.

En ce qui concerne, d'abord, l'effet de l'affichage chiffré, je crains que cette mesure ne sème, au sein des responsables des collectivités locales, un certain nombre d'illusions. Je ne suis pas sûr que lorsque tous les calculs auront été effectués en y incorporant les charges, indépendamment du problème grammatical que j'ai soulevé tout à l'heure - je maintiens qu'il existe ! il y aura autant de collectivités qu'on le croit à se situer en dehors de la fourchette.

Que les mécanismes actuels de péréquation soient imparfaits, je conçois qu'on puisse le penser. J'ai même entendu dire un jour que la dernière réforme de la DGF était un « petit potage ». Permettez-moi donc de penser que, dans la soupe d'aujourd'hui, il y a quelques grumeaux. C'est mon droit ! A ce niveau, je considère que le dispositif qui nous est proposé en est un et que les résultats des calculs effectués ne seront sans doute pas aussi significatifs qu'on le croit aujourd'hui.

Cependant, je reconnais un mérite à l'amendement : au-delà de la DGF, et contrairement à ce qui a été dit sur certaines travées, on s'attaque bel et bien ici à la taxe professionnelle. Il est vrai que c'est là que se trouvent l'essentiel des inégalités entre les collectivités territoriales.

M. Gérard Delfau. Très bien !

M. Paul Girod. Mais je ne suis pas certain que le mécanisme qui vient d'être décrit suffira à remettre en cause les équilibres actuels de la taxe professionnelle.

M. René-Pierre Signé. Et voilà !

M. Paul Girod. J'étais d'ailleurs de ceux qui, malgré de grandes réticences concernant la loi sur l'aménagement territorial de la République, avaient constaté que le début d'attaque de l'excessive localisation municipale de la taxe professionnelle représentait un élément positif dans cette affaire.

Les calculs que nous effectuerons gommeront complètement ce point, puisqu'une grande partie de la péréquation de la taxe professionnelle se situe à l'intérieur des espaces régionaux, à travers les fonds départementaux de péréquation, et que ce sera compté à l'entrée et à la sortie comme somme nulle dans les espaces régionaux.

C'est l'une des raisons - il y en a beaucoup d'autres - pour lesquelles, s'il n'y avait eu pas l'amendement n° 597 rectifié *bis* du Gouvernement qui viendra tout à l'heure en discussion, j'aurais été très réservé sur l'amendement n° 122 rectifié. L'existence de cet amendement n° 597 rectifié *bis* me rend moins réticent. Aussi, à titre personnel, je m'abstiendrai lors du vote de l'amendement n° 122 rectifié.

M. Aubert Garcia. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Aubert Garcia.

M. Aubert Garcia. Je crois que selon son tempérament, selon sa formation, selon les épreuves que la vie vous a plus ou moins réservées, professionnelles ou autres, il existe deux formes de réactions face à un problème. C'est normal ! Les hommes sont ainsi faits qu'ils doivent, les uns et les autres, s'accommoder de ce qui les caractérise.

Face à ce problème de l'aménagement de territoire, dont nous avons tous souligné combien il est capital, si nous ne trouvons pas de solution, c'est l'avenir du territoire, sans doute, de notre démographie, aussi, et, par conséquent, la place des hommes et leur bonheur à venir qui seront compromis.

Cela étant, les compétences ou les technicités des uns et des autres sont plus ou moins grandes.

Pour m'être trouvé trop souvent confronté aux problèmes humains, je pense qu'il faut regarder l'avenir en levant haut la tête et en osant regarder loin. C'est dangereux, mais je ne crois pas qu'on puisse progresser autrement.

D'autres, dont le tempérament est différent, et qui possèdent sans doute une meilleure technicité que la mienne, étudient, plus que moi sans doute, les problèmes concrets qui se posent et tentent d'apporter les solutions les mieux adaptées.

Personnellement, et je le regrette, j'ai plutôt tendance à avancer à l'aveuglette, ce qui m'amène quelquefois à me cogner douloureusement, mais je cherche ensuite la solution qui permettra de concrétiser cet idéal qui, au départ, était peut-être utopique.

On ne trouve les solutions aux problèmes que lorsqu'on y est obligé. Si l'on cherche trop à trouver des solutions avant d'avancer, le pied reste en l'air et on ne

progresser pas. C'est ce qui justifiera l'attitude qu'avec les membres de la commission de notre groupe j'adopterai sur cet article 20.

En effet, cet article 20 - cela a déjà été souligné - permet d'apporter une solution au problème posé.

Même si nous ne sommes pas des techniciens, nous avons tous essayé, selon notre expérience, de trouver une meilleure application de la péréquation. Nous avons obtenu quelques résultats, mais, jusqu'à présent, personne ne peut considérer que nous avons trouvé une solution satisfaisante.

Ne me faites pas dire que l'adoption du dispositif proposé à l'article 20 va nécessairement aboutir à cette solution. Je suis loin d'être naïf ! Je ne crois pas au miracle ! D'énormes efforts devront encore être entrepris avant de parvenir à cet équilibre que nous recherchons. Mais si nous n'essayons pas, bien évidemment, nous n'y arriverons jamais.

Je n'ai pas une formation de technicien suffisante pour étudier ce problème. Mais nous sommes en présence, je le répète, de deux catégories d'hommes, lesquels se répartissent dans tous les groupes de notre assemblée. Il y a ceux qui, par souci de la précision, veulent trouver immédiatement une solution à tous les problèmes posés. Ce sont des techniciens, et j'ai beaucoup de respect pour eux. Pour ma part, je suis un idéologue de l'aménagement du territoire et j'ai envie, avec d'autres, qui appartiennent sans doute à tous les groupes de cette assemblée, d'avancer progressivement vers une solution.

C'est pourquoi la décision qui a été prise par la commission spéciale sera sans doute respectée.

Cette démarche que nous amorçons va enfin nous obliger à envisager sérieusement une réforme de la fiscalité locale, à prendre enfin à bras le corps le problème de la taxe professionnelle au lieu de la chatouiller ou de ne l'appréhender qu'avec inquiétude, sans oser entreprendre quoi que ce soit. Si nous votons un tel dispositif, si nous amorçons la démarche prévue par l'article 20, certes, tout ne sera pas rose ; mais nous serons alors obligés d'entreprendre une réforme de la fiscalité locale.

Je disais l'autre jour, lors d'une réunion de la commission spéciale, que, depuis la création de l'impôt sur le revenu en 1914, la réforme qui devait être entreprise était celle de la fiscalité locale. Beaucoup d'eau a passé sous les ponts depuis 1914 ; or, nous n'avons rien fait, si ce n'est changer quelques bricoles, et pas toujours de façon heureuse, d'ailleurs.

Voilà pourquoi je trouve l'amendement n° 122 rectifié intéressant. L'article qui résultera de son adoption nous obligera à modifier la fiscalité locale et à aller de l'avant. Par conséquent, nous voterons l'amendement n° 122 rectifié. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Emmanuel Hamel. Je garde le souvenir de l'espoir qu'avait fait naître, en 1974, la création de la taxe professionnelle.

M. René-Pierre Signé. Oh la la ! Espoir déçu !

M. Emmanuel Hamel. Je constate aujourd'hui, vingt ans après, qu'elle est l'objet de nos critiques. C'est bien la confirmation que des espoirs peuvent un jour naître et se trouver déçus, au fur et à mesure des années.

M. René-Pierre Signé. C'est la première erreur de Chirac ! Ce n'est pas la dernière !

M. Emmanuel Hamel. Est-ce à dire que, aujourd'hui, il ne faut pas tenter d'aller dans la voie que suggère cet amendement très important ? Je ne le pense pas, car l'objectif qu'il vise est d'améliorer la solidarité nationale par un approfondissement de cette solidarité entre les collectivités territoriales.

Un long délai nous est donné pour parvenir à cette péréquation dans un souci d'efficacité et de justice. S'il apparaissait, au cours des années, que certaines des modalités prévues par cet amendement étaient néfastes, il serait toujours possible de les corriger.

Puisque la direction est bonne, que le temps est donné, qu'il sera toujours possible en cours d'exécution de modifier le tir, je fais confiance à l'avenir et je voterai cet amendement.

M. Alain Vasselle. Très bien ! C'est la voie de la sagesse !

M. Jacques Machet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Machet. Depuis trois semaines que nous étudions ce projet de loi, j'ai peu dit. Membre de la commission spéciale, j'ai travaillé en son sein et, dans cet hémicycle, j'ai écouté.

M. Marcel Charmant. Vous avez parlé de la famille !

M. Jacques Machet. Mais en cet instant, après les grands discours tenus par MM. François-Poncet et Fourcade, M. le rapporteur et M. le ministre, j'ai l'impression de revenir quatre ans en arrière : seize communes de quatre cantons différents de mon département se sont alors engagées ensemble avec inquiétude or, depuis quatre ans, elles ont parcouru un chemin extraordinaire !

C'est la foi qui nous manque un peu ici ! Pour ma part, je crois aux dispositions présentées par cet amendement, et je voterai donc ce dernier. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur les travées socialistes.)*

M. René-Pierre Signé. Dommage qu'il n'ait pas parlé plus tôt !

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Habert. Nous en sommes en effet parvenus à l'examen d'un amendement tout à fait fondamental.

Comme l'a excellemment dit M. le président de la commission spéciale, après avoir évoqué plusieurs constitutions des temps passés, cet amendement établit enfin ce qu'il a baptisé « la démocratie territoriale ». Nous retenons ce terme ; nous remercions le Gouvernement, en accord avec la commission, d'avoir permis enfin cette égalité si difficile à réaliser entre toutes les territorialités dont les ressources sont différentes.

C'est à l'unanimité que les sénateurs non inscrits voteront cet amendement.

M. Jean François-Poncet, président de la commission spéciale. Bravo !

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de rendre hommage à M. Belot, rapporteur pour les questions

financières, et à M. François-Poncet, président de la commission spéciale. Voilà en effet des mois que ce dernier évoque, au sein de la mission commune d'information, cette idée née à la suite d'un certain nombre d'auditions, lors d'un voyage en Allemagne auquel je participais, à Postdam très exactement, lieu qui, pourtant, ne porte pas, si l'on se réfère à l'Histoire, à des réflexions optimistes.

M. Claude Belot, avec son expérience de président de conseil général et d'économiste, a travaillé sur cette idée avec beaucoup de réalisme. Et moi, qui ne suis nullement un spécialiste des questions financières,...

M. René-Pierre Signé. Mais si ! (*Sourires.*)

M. Gérard Larcher, rapporteur. Nous sommes tous des spécialistes et des généralistes !

... j'ai découvert, en suivant leur travail, une voie qui me paraît être la bonne.

Il s'agit donc là d'un point très important de ce texte.

Tout à l'heure, M. René Régnauld parlait d'espérance. M. Jacques Machet évoquait la foi ; je dirai, pour ma part, que l'égalité territoriale suppose la charité !

M. Adrien Gouteyron. Très bien !

M. Gérard Larcher, rapporteur. En effet, le principe d'égalité territoriale suppose que nous regardions ailleurs qu'en nous-mêmes. Tel est le principe que nous développons au travers du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Ni Gracchus Babeuf, pour reprendre un terme qui fut crié à Poitiers, ni Jupiter, pour reprendre ce que disait M. le président de la commission spéciale, ni La Bruyère dont je vais faire cette extraordinaire citation tirée du chapitre *Des esprits forts*, dans *Les caractères* : « L'égalité des possessions et des richesses entraîne une anarchie universelle. » Vous voyez les risques qui nous menaceraient si la fourchette se resserrait ! (*Rires sur les travées du RPR.*)

Pardonnez-moi, monsieur le président de la commission spéciale, mais je vais avoir un point de désaccord avec vous à ce moment du débat ! Reprenant les propos tenus par notre collègue M. Paul Girod, je dirai qu'il y a, à mon avis, un point de similitude entre les dispositions que nous prévoyons et la tradition germanique. Elle est résumée dans la formule de Goethe : « *Eilen Sie mit Weile !* », qui signifie « Hâtez-vous en prenant le temps ! »

M. Jean Delaneau. Il faut parler grec !

M. Gérard Larcher, rapporteur. Nous allons mettre quatorze ans pour réduire la fourchette ! Et si cela n'est pas suffisant, nous la resserrerons encore au vu, année après année, des convergences que nous aurons vers notre objectif. Voilà pourquoi, mes chers collègues, remerciant les membres de la commission spéciale et son rapporteur chargé des questions financières, je souhaite réellement que la Haute Assemblée fasse un acte de foi, d'espérance et de charité ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste. - Exclamations sur les travées socialistes.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 122 rectifié, accepté par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission spéciale.

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° 27 :

Nombre de votants	318
Nombre de suffrages exprimés	317
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	159
Pour l'adoption	302
Contre	15

Le Sénat a adopté. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

En conséquence, l'article 20 est ainsi rédigé et les amendements n°s 279, 411 et 410 n'ont plus d'objet.

Articles additionnels après l'article 20

M. le président. Par amendement n° 597 rectifié *bis*, le Gouvernement propose d'insérer, après l'article 20, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Le renforcement des mécanismes de péréquation prévus à l'article 20 sera opéré pour chaque niveau de collectivité territoriale.

« Dans l'attente de la mise en œuvre des dispositions propres à renforcer la péréquation visée au II et III de l'article 20, les moyens financiers qui pourront être dégagés au profit de la réduction des écarts de richesse entre collectivités territoriales en fonction du niveau de leurs ressources et de leurs charges, seront principalement affectés à la correction des disparités de bases de taxe professionnelle.

« En 1995, ce renforcement concernera prioritairement les communes et les régions.

« II. - Pour les années 1995 et 1996, et jusqu'à la mise en œuvre des mécanismes de péréquation prévus au III de l'article 20 de la présente loi, le potentiel fiscal pris en compte pour la mise en œuvre du fonds de correction des déséquilibres régionaux est déterminé, conformément aux dispositions du II de l'article 20, en tenant compte des compensations servies par l'Etat à raison des exonérations ou réductions de bases de fiscalité directe.

« III. - Le V de l'article 64 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 est ainsi rédigé :

« V. - Le potentiel fiscal des régions est égal au produit des bases brutes servant à l'assiette des impositions régionales des quatre taxes de la pénultième année par le taux moyen national d'imposition de la même année à chacune de ces taxes. Il est majoré d'un produit potentiel déterminé en fonction des compensations servies par l'Etat aux régions à raison des exonérations ou réductions des bases de fiscalité directe.

« Ce produit potentiel est calculé dans les conditions suivantes :

« - les bases de fiscalité de chacune des taxes concernées sont établies par le rapport du montant de la compensation de la pénultième année, ou de la fraction de compensation lorsque la taxe en question a fait l'objet de mesures différentes d'exonérations ou de réductions de bases, sur le dernier taux voté ou constaté l'année précédant la mise en œuvre de la mesure d'exonération ou de réduction de bases ;

« - ainsi déterminées, ces bases sont pondérées par le taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes de l'année précédant la mise en œuvre de la mesure d'exonération ou de réduction de bases. »

La parole est à M. le ministre.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'amendement n° 597 rectifié *bis* vise à donner un caractère opérationnel aux principes fixés par l'article 20 que le Sénat vient d'adopter.

Il tend également à permettre un début d'application des principes aux régions dès 1995.

La rédaction qui vous est proposée fait suite à de nombreuses discussions tant avec la commission spéciale qu'avec le président du comité des finances locales.

Le fruit de ces discussions est la traduction dans les faits, grâce aux contributions remarquables de la commission spéciale, de ses rapporteurs notamment de M. Claude Belot, rapporteur chargé des questions financières auquel je tiens à rendre hommage, de la volonté de l'Etat d'une péréquation renforcée dès 1995. Je rappelle combien M. le ministre d'Etat lui-même, y est profondément attaché.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. M. le ministre délégué aussi !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. L'amendement n° 597 rectifié *bis* tend tout d'abord à opérer un renforcement des mécanismes de péréquation pour chaque niveau de collectivités territoriales : régions, départements, communes. Cette précision paraît indispensable pour éviter que des communes identiques ne soient traitées différemment parce qu'elles ne se situeraient pas dans le même espace régional.

En outre, dans l'attente de la mise en œuvre des dispositions d'ensemble prévues par l'article 20, le Gouvernement propose de fixer comme priorité la correction des disparités de base de taxe professionnelle - nous savons combien vous y êtes attachés - qui constitue la source la plus criante d'inégalités.

A plusieurs reprises, l'accent a été mis sur ce point, et vous savez que c'est un sujet qui nous tient à cœur.

Sur l'initiative de M. le ministre d'Etat, une disposition a été prévue à cet égard dans la réforme de la taxe professionnelle et nous savons que le Sénat partage l'opinion de principe du Gouvernement sur ce point.

Il est également proposé de renforcer, dès 1995, la péréquation en ce domaine au bénéfice des communes et des régions.

S'agissant des communes, le Gouvernement effectue des simulations complémentaires qui lui permettront de proposer un projet de péréquation dès la deuxième lecture de ce projet de loi.

En ce qui concerne les régions, une disposition d'application immédiate est soumise à votre vote. Cette disposition vise à donner une nouvelle définition du potentiel fiscal, qui est l'un des éléments de calcul du fonds de correction des déséquilibres interrégionaux, créé par la loi du 6 février 1992.

M. Gérard Delfau. Eh oui !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. La richesse des régions est, en effet, mesurée par le potentiel fiscal, qui se fonde sur les quatre taxes directes que perçoivent les régions. Or plusieurs dispositions d'allègement de la fiscalité locale ont conduit l'Etat à compenser, par des ressources budgétaires, le produit d'impôts dont le contribuable régional est exonéré. C'est notamment le cas de l'impôt pour le foncier non bâti.

Dès lors, il est nécessaire d'intégrer dans le calcul du potentiel fiscal ces compensations d'exonérations ou de réductions de base, faute de quoi le potentiel fiscal serait artificiellement sous-évalué.

Bref, il s'agit de prendre en compte l'ensemble des recettes fiscales des régions, y compris les recettes assurées par l'Etat.

Le moment venu, il faudra, en application de l'article 20, aller plus loin et prendre en compte la fiscalité indirecte des régions. La mise en œuvre de l'amendement n° 122 rectifié permettra de le faire.

Mais, dès 1995, les moyens du fonds de correction des déséquilibres interrégionaux seront calculés de manière plus équitable qu'ils ne l'auraient été sans cette réforme.

La péréquation ainsi dégagée s'élèvera à 352 millions de francs et sera financée par trois régions, Ile-de-France, Rhône-Alpes et Alsace, au bénéfice de treize autres, Auvergne, Bretagne, Corse, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, Nord - Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion.

Cet amendement traduit ainsi l'équilibre voulu par le Gouvernement entre, d'une part, le souci de renforcer, dès 1995, la péréquation entre collectivités pour rendre crédibles les principes généraux affichés par la loi et, d'autre part, le souci de conduire dans de bonnes conditions la concertation indispensable compte tenu de l'ampleur des conséquences des réformes de ce type pour les collectivités territoriales.

Vous le constatez donc, cet amendement est une première étape dans la concrétisation des principes fondés par l'article 20 du projet de loi et il va dans le sens du concret auquel le Sénat, tout au long de ce débat, a montré son attachement profond.

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

M. Claude Belot, rapporteur. La commission spéciale souhaite que nous nous engageons lentement et sereinement dans le système de la péréquation. Nous sommes donc très heureux d'entendre le Gouvernement nous dire que, dès cette année, nous pourrions franchir une première étape, dans l'esprit de ce que nous avons défini dans l'article 20, et faire d'ores et déjà jouer la péréquation à l'échelon de la région.

L'échelon régional a été retenu parce qu'il n'y a que vingt-deux régions, et le dispositif sera donc plus facile à régler.

Nous vous avions par ailleurs demandé, monsieur le ministre - vous avez également accédé à notre requête et, même si le dispositif n'est pas encore prêt, nous pourrions le mettre au point d'ici à la fin de la discussion du projet de loi - d'essayer de gommer les inégalités profondes qui existent entre les communes en ce qui concerne la répartition de la taxe professionnelle, en vous attachant plus particulièrement aux communes qui n'en reçoivent pratiquement aucune part. C'est là un point qui nous semble très important.

Quoi qu'il en soit, nous vous donnons notre accord pour la mise en place du dispositif qui concerne les régions, car il était important que la loi de 1992 puisse continuer à être appliquée, malgré les modifications qu'elle a subies, en particulier la non-prise en compte de la taxe sur le foncier non bâti.

Vous faites un premier pas que je crois très important et qui a valeur de symbole. La commission est donc favorable à l'amendement n° 597 rectifié *bis*.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 597 rectifié *bis*.

M. René Régnault. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnault. Tout d'abord, le fait que l'on élargisse un peu le champ d'application de la loi du 6 février 1992, ce qui n'entraînera de bouleversements considérables ni pour les bénéficiaires ni pour les contributeurs, n'est pas fait pour nous déplaire. C'est bien la preuve, en effet, que les amorces de péréquation que nous avons mises en place entre collectivités territoriales n'avaient tout de même pas que de mauvais côtés. Il est d'ailleurs fort dommage, j'attire votre attention sur ce point, que, alors que la loi de finances de 1993 prévoyait un dispositif de dotation de solidarité urbaine, ou DSU, aux termes duquel les collectivités les plus aisées devaient fournir un effort de solidarité en direction de celles qui l'étaient moins, la loi de finances de 1994 ait supprimé le dispositif visant les collectivités contributrices. Aujourd'hui, la DSU est ainsi alimentée différemment, ce qui réduit les fonds disponibles pour opérer la péréquation dans d'autres secteurs.

C'est dire que, avant de nous réjouir, nous ne devons pas perdre de vue que les propositions successives qui nous sont faites et qui constituent autant d'« affichages » témoignent pour le moins d'une certaine incohérence.

Cela étant, je me pose une question sur un point précis, au sujet du premier alinéa de l'amendement n° 597 rectifié *bis*.

Si je me réjouis que le Gouvernement recherche la réduction des écarts pour l'ensemble des niveaux de collectivités, je m'interroge – et je pense que la Haute Assemblée, comme ceux qui plus tard liront le compte rendu de nos débats, sera intéressée par la réponse qui sera apportée à cette question – pour savoir si cette réduction, dans la fourchette indiquée, s'apprécie dans le seul espace régional ou si elle doit s'appliquer niveau de collectivité par niveau de collectivité. En effet, toutes les collectivités concernées n'iront pas forcément au même rythme et, en conséquence, certaines pourront faire plus d'efforts que d'autres.

Par ailleurs, si toutes les collectivités ne s'inscrivent pas dans le dispositif, qui va arbitrer, surtout si cet arbitrage s'effectue au niveau du seul ensemble régional ?

Enfin, si, par certains côtés, cet amendement ne manque pas d'attraits, je voudrais tout de même insister sur le fait qu'il aborde la question de la péréquation au seul niveau des collectivités régionales, qui, de mon point de vue, n'est pas celui qui, aujourd'hui, pose le plus de problèmes en termes de différences et d'inégalités.

J'entends bien, monsieur le ministre, que vous nous annoncez un certain nombre de dispositions à venir. Vous comprendrez cependant que j'aimerais bien que vous puissiez nous indiquer avant le vote de cet amendement à quelle date précise vous entendez nous faire des propositions concernant le premier niveau, c'est-à-dire celui des communes.

Voilà quelques-unes des interrogations que l'étude de cet amendement suscite. Pour l'instant, je ne me sens pas prêt à l'adopter dans la forme où il nous est présenté.

M. Alain Vasselle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Vasselle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à rassurer immédiatement M. Jean François-Poncet, que je vois inquiet de me voir prendre la parole compte tenu de la position que j'ai défendue en commission spéciale en début d'après-midi. (*M. le président de la commission spéciale sourit.*)

J'indique tout de suite que je voterai l'amendement n° 597 rectifié *bis*, pour deux raisons essentielles.

La première, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est que cet amendement permet un début d'application de l'amendement n° 122 rectifié, même si ce n'est qu'au travers des régions.

J'apporterai cependant un léger bémol à l'approbation que je porte à cet amendement : à mon avis – mais cette réflexion n'engage bien évidemment que moi-même, – ce ne sont pas les régions qui sont le plus directement concernées par la réduction des inégalités entre collectivités territoriales. S'il est bien une collectivité qui a besoin que joue en sa faveur la péréquation, notamment à travers la taxe professionnelle, c'est bien la commune.

Une seconde raison m'amène à voter cet amendement : le Gouvernement y marque bien sa volonté d'engager la péréquation dès 1995 en faveur des communes. Vous nous avez ainsi dit, monsieur le ministre, que cette disposition se traduirait par des propositions concrètes à la lumière de simulations conduites d'ici à la deuxième lecture de ce projet de loi.

Compte tenu de cette déclaration et de cet engagement, j'accepte de voter cet amendement. En effet, monsieur le ministre, mes chers collègues, si nous, Haute Assemblée, n'avions pas, à l'occasion de l'examen de ce texte – et de cet amendement en particulier – annoncé que nous ferions bénéficier les communes, dès l'application de la loi, de la péréquation à travers la taxe professionnelle telle qu'elle est envisagée dans le présent texte, nous aurions provoqué une grande déception au sein des communes, notamment parmi les plus petites d'entre elles, qui, malheureusement, ne bénéficient pas toutes ou si peu du produit de cette taxe. Aussi les maires se demandent-ils sans cesse comment ils vont équilibrer leur budget pour faire face aux dépenses et aux charges qu'ils supportent quotidiennement.

Nous arriverons, enfin, grâce à cette disposition, à introduire un peu d'égalité et de solidarité en faveur des collectivités territoriales de base.

Mes chers collègues, compte tenu de l'engagement du Gouvernement et du soutien apporté par la commission à l'amendement, j'espère que nous serons très nombreux à l'adopter et que, très rapidement, ces dispositions trouveront leur concrétisation dans les budgets des communes.

M. Gérard Delfau. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Gérard Delfau. Tout à l'heure, nous avons accepté de faire le pari sur l'avenir, et nous l'avons fait, monsieur François-Poncet, les yeux ouverts !

Après avoir entendu cette espèce d'engagement moral que vous avez pris, nous avons pensé que le Sénat se devait, très largement, de donner ce signal. Nous nous sommes donc associés au vote du précédent amendement, tout en précisant que la signification de cette perspective, de cet objectif, comme vous dites, tenait en grande partie au début d'application qui, d'ores et déjà, pourrait être donné dans le texte de loi dont nous débattons.

Or, avec le présent amendement, nous sommes devant la seule proposition concrète que fait le Gouvernement, et, reprenant l'adjectif – même si ce n'est peut-être pas tout à fait dans le même sens – qu'employait tout à l'heure M. le rapporteur, je dirai qu'effectivement elle est symbolique ! Symbolique non pas d'une grande audace, mais symbolique en ce qu'elle est à peine capable d'indiquer le chemin qui reste à parcourir.

Au surplus, ce texte nous est soumis alors que nous n'avons pas de données chiffrées. Aussi souhaiterions-nous, monsieur le ministre, que vous nous expliquiez ce que recouvrent les divers alinéas.

Ainsi, vous avez annoncé que la péréquation inter-régionale, dans la logique de l'application de la loi de 1992, serait portée à 352 millions de francs. Si j'ai bien compris, dans le même temps, cette péréquation profitera à un plus grand nombre de régions. Je ne vais pas m'en plaindre, car, si j'ai bien compris, ma propre région, le Languedoc-Roussillon, fait partie des nouveaux bénéficiaires. Mais une incertitude demeure.

Au total, s'il est vrai que l'augmentation est très faible – on a parlé de quarante à cinquante millions de francs – sommes-nous certains que l'ensemble des régions jusque-là bénéficiaires recevront au moins autant que par le passé ?

S'agissant de la péréquation en faveur des communes, monsieur le ministre, il n'est pas possible que vous restiez aussi évasif, que vous vous en teniez à énoncer des principes : il faut nous dire, même approximativement, quel montant vous envisagez de fixer, quels seront les mécanismes, quel sera le calendrier. Sinon, vous nous demanderiez de voter un texte dont nous ne saurions pas même mesurer le contenu réel ni le degré d'efficacité.

Mes questions vous paraîtront peut-être un peu terre à terre, monsieur le ministre, mais, vous le savez – votre expérience vous l'a appris – les sénateurs sont des personnes réalistes : lorsqu'on leur parle de principes, ils aiment bien que, tout de suite après, on leur donne des chiffres ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. J'ai dit tout à l'heure que l'amendement n° 597 rectifié *bis* tempérait les craintes que faisait naître chez moi l'amendement n° 122. Je le voterai donc sans hésitation, tout en étant curieux de voir comment on va parvenir à conjuguer les deux.

En effet, M. le ministre a dit qu'il entendait que les communes soient traitées de la même manière, le plus égalitairement possible, à quelque espace régional qu'elles appartiennent, ce qui me semble relativiser beaucoup l'intérêt du calcul prévu à l'article 20. Mais nous verrons bien ! J'attends tranquillement, convaincu que je ne me suis pas trompé autant qu'on l'a dit dans l'analyse que j'ai faite de cet article 20.

Cela étant dit, se pose de façon urgente le problème du fonds de compensation interrégional. Si la mesure que nous allons voter n'est pas immédiatement applicable, nous assisterons, l'année prochaine, à des phénomènes bizarres que je qualifierai non pas de scandaleux mais de stupéfiants. D'où l'intérêt de voter rapidement le dispositif.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur Delfau, je vais m'efforcer de vous répondre brièvement à propos des régions et des communes.

S'agissant des régions, la dotation de péréquation passant de 16 à 18 francs par habitant, toutes les régions qui en bénéficiaient déjà percevront au moins autant que cette année.

En ce qui concerne les communes, je rappelle que des simulations sont en cours et que nous en présenterons les résultats lors de la seconde lecture.

Dans le calcul de cette péréquation, sera précisément pris en compte le critère essentiel du potentiel de la taxe professionnelle puisque, nous le savons – cela est encore apparu clairement à travers ce débat – c'est un élément qui fait particulièrement défaut aux communes les plus pauvres.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 597 rectifié *bis*, accepté par la commission.

M. René-Pierre Signé. Le groupe socialiste s'abstient. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 20.

9

NOMINATION D'UN MEMBRE DE LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE POUR L'UNION EUROPÉENNE

M. le président. Je rappelle au Sénat que le groupe socialiste a présenté une candidature pour la délégation parlementaire pour l'Union européenne.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

En conséquence, cette candidature est ratifiée et je proclame M. Guy Penne membre de la délégation parlementaire pour l'Union européenne, en remplacement de M. Louis Perrein, démissionnaire.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante-cinq, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Jean Chamant.*)

PRÉSIDENT DE M. JEAN CHAMANT vice-président

M. le président. La séance est reprise.

10

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, adopté par l'Assemblée nationale.

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus aux amendements tendant à insérer des articles additionnels après l'article 20.

Articles additionnels après l'article 20 (suite)

M. le président. Par amendement n° 413, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Hugué, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent d'insérer, après l'article 20, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du 1 du I de l'article 1636 B *sexies* du code général des impôts, les mots : " et les instances délibérantes des organismes de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre " sont supprimés. »

La parole est à M. Charmant.

M. Marcel Charmant. Il s'agit de supprimer le lien entre les quatre taxes pour les groupements à fiscalité propre.

Chacun connaît l'inconvénient du lien qui existe entre ces quatre taxes que les collectivités ne peuvent pas moduler comme elles l'entendent.

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

M. Claude Belot, rapporteur de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Certes, nos collègues socialistes posent un vrai problème. Néanmoins, dans la mesure où la suppression pure et simple de ce lien soulèverait des difficultés encore plus importantes, la commission émet un avis défavorable sur l'amendement.

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

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

M. le président Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 413, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 412 rectifié, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Hugué, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent d'insérer, après l'article 20, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Il est créé un fonds pour le développement de l'intercommunalité afin d'encourager la création de nouveaux groupements de communes adoptant le régime fiscal prévu à l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts.

« Les ressources de ce fonds sont constituées par le produit de la diminution de compensation de taxe professionnelle prévu par l'article 54 de la loi de finances pour 1994.

« II. - Le deuxième alinéa de l'article L. 234-10 du code des communes est complété par la phrase suivante :

« Il est augmenté par les ressources du fonds pour le développement de l'intercommunalité créé par la loi d'orientation n° ... du ... pour le développement du territoire ».

« III. - Un décret en Conseil d'Etat, après avis du comité des finances locales, précisera les modalités d'application de cet article.

« IV. - La perte de recettes pour l'Etat résultant des dispositions ci-dessus est compensée par un relèvement à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Nous l'avons annoncé, nous formulons des propositions concrètes pour mettre en œuvre dès aujourd'hui la péréquation et inciter au développement de l'intercommunalité.

Depuis la mise en place de la loi ATR, l'intercommunalité est en marche. Le nombre de groupements a augmenté de plus de 50 p. 100 depuis l'adoption de cette loi et dépasse aujourd'hui le millier. Il faut donc poursuivre dans cette voie, et la création d'un fonds pour le développement de l'intercommunalité apparaît aujourd'hui nécessaire.

Ce fonds est nécessaire, en premier lieu, pour financer les groupements. M. le ministre le sait bien, il n'y aura pas assez de moyens pour financer l'intercommunalité si elle progresse comme nous le souhaitons tous. Dès 1995, la part de l'intercommunalité dans la DGF ne pourra être financée. Il faut donc trouver de nouvelles ressources si l'on ne veut pas amputer la part de la dotation d'aménagement du territoire qui est consacrée à la péréquation et dont on a dit assez qu'elle était faible.

En second lieu, ce fonds est nécessaire pour inciter à la création de nouveaux groupements qui adoptent le régime fiscal visé à l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts. On irait ainsi vers une clarification dans la répartition des ressources en affectant la taxe professionnelle au niveau des groupements " des bassins d'emploi.

Nous proposons donc que la part groupement dans la dotation d'aménagement du territoire de la DGF soit augmentée par les ressources du fonds de développement de l'intercommunalité, ressources qui seraient constituées par le produit de la diminution de compensation de taxe professionnelle prévue à l'article 54 de la loi de finances pour 1994.

L'Etat s'est approprié indûment 2,6 milliards de francs en 1995. Cet argent-là appartient aux collectivités locales puisqu'il s'agit de la compensation d'une décision prise par l'Etat mais qui, aujourd'hui, n'est plus assurée complètement.

Nous demandons que ce produit soit versé au bénéfice de la coopération intercommunale. Le financement supplémentaire des groupements ne coûterait en conséquence rien à l'Etat, puisque celui-ci restituerait aux collectivités locales, mais sous forme péréquée, ce qui leur appartient.

N'oublions pas que cette mesure a entraîné des pertes importantes pour toutes les collectivités locales.

A ce titre, notre collègue Raymond Courrière nous rappelait que l'Aude, département plutôt défavorisé, avait perdu 6,5 millions de francs, soit l'équivalent de 1,43 p. 100 du produit des contributions directes.

M. William Chervy. La Creuse, c'est pareil !

M. René Régnauld. Absolument, et d'autres départements défavorisés ont sans doute subi des sorts comparables.

Les collectivités locales doivent récupérer leur dû et l'affectation que nous proposons permettra, de plus, de financer de manière importante la péréquation en faveur des collectivités défavorisées et d'encourager le développement de l'intercommunalité.

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

M. Claude Bellot, rapporteur. Le problème soulevé est totalement identifié et chiffré puisqu'il manque 200 millions de francs ou 300 millions de francs pour financer à la fois le soutien à l'intercommunalité et les solidarités avec les zones rurales et urbaines les plus défavorisées.

Le Gouvernement, devant le comité des finances locales du 20 septembre dernier, a pris des engagements à ce sujet, mais la commission a adopté une démarche de prudence. En effet, aujourd'hui, l'évolution des moyens de financement des collectivités locales ne se dessine pas de façon suffisamment claire. C'est la raison pour laquelle la commission propose, pour 1995, de ne rien changer tant que l'ensemble du dispositif ne sera pas arrêté. En conséquence, elle émet, pour l'instant, un avis défavorable.

M. René-Pierre Signé. Pour l'instant !

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement émet un avis défavorable, les engagements pris vis-à-vis de l'intercommunalité étant cependant honorés.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 412 rectifié.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Soyons tout de même quelque peu sérieux !

Monsieur le ministre, vous dites que les engagements, s'agissant de l'intercommunalité, seront respectés. Nous savons que M. le ministre du budget a pris, notamment devant le comité des finances locales, des engagements d'aider l'intercommunalité, en particulier en envisageant d'anticiper en 1995 la régularisation de la DGF de 1996.

J'attire cependant l'attention du Sénat sur le fait que nous ne percevons pas cet argent deux fois ; il ne s'agit que d'un acompte versé en 1995 - c'est un hasard ! - sur une dotation prévue pour l'année 1996. Cette mesure ne nous donne pas satisfaction, c'est le moins que l'on puisse dire, d'autant que nous connaissons déjà ses conséquences sur l'année 1996.

S'agissant des concours de l'Etat, monsieur le rapporteur, vous n'ignorez pas - je connais trop vos qualités, vos compétences et votre expérience dans le domaine des finances locales - que les dotations pour 1995 augmentent moins que les dépenses courantes de l'Etat, et moins que l'inflation. En outre, il n'y aura pas de référence à la croissance, disposition que nous avons non seulement soutenue mais que nous étions heureux de voir adoptée.

C'est pourquoi la mesure que nous proposons devrait tout particulièrement retenir l'attention du Sénat. Je le répète, il s'agit de la partie de la dotation de compensation de taxe professionnelle qui appartient aux collectivités locales et que l'Etat a utilisée partiellement en 1994 pour équilibrer son budget, en raison du contexte. Mais pour 1995 il en va différemment puisque est annoncée une croissance de 3 p. 100, voire un peu plus.

En outre, le Gouvernement avait affirmé que le relèvement sur la dotation de compensation de taxe professionnelle ne concernerait que l'année 1994. Or il la reconduit.

C'est donc pour lui éviter de s'enfférer que nous proposons que cette partie de la dotation de compensation de taxe professionnelle soit affectée au bénéfice des collectivités locales afin de renforcer la péréquation et d'inciter à l'intercommunalité.

Mes chers collègues, je sais que vous avez le souci d'aider nos collectivités locales en difficulté et donc que vous réserverez un sort favorable à notre amendement

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

Je mets aux voix l'amendement n° 412 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 21

M. le président. « Art. 21. - Dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement soumettra au Parlement des propositions sur l'adaptation aux objectifs de développement du territoire des concours de l'Etat aux dépenses d'équipement des collectivités territoriales. »

Sur cet article, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 123 est présenté par MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale.

L'amendement n° 414 est déposé par MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Hugué, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Par amendement n° 281, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit l'article 21 :

« I. - A compter du 1^{er} janvier 1995, le versement des aides du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée est effectué l'année suivant les engagements de dépenses qu'il prend en compte en vertu de l'article 56 modifié de la loi portant loi de finances pour 1977.

« II. - Dans le cadre de la loi de finances, certaines dépenses peuvent faire l'objet d'une compensation dans des délais plus rapides.

« III. - Les charges résultant pour le budget de l'Etat de l'application des dispositions ci-dessus sont compensées à due concurrence par un relèvement du taux prévu à l'article 219 du code général des impôts. »

La parole est à M. Belot, rapporteur, pour présenter l'amendement n° 123.

M. Claude Belot, rapporteur. La commission spéciale propose la suppression pure et simple de l'article 21, considérant qu'il est satisfait par la rédaction de l'article 20.

En effet, le rapport dont la publication est prévue comprendra des propositions sur la dotation d'équipement de l'Etat.

M. le président. La parole est à M. Charmant, pour présenter l'amendement n° 414.

M. Marcel Charmant. Nous demandons également la suppression de l'article 21.

En effet, le fonds de compensation pour la TVA - le FCTVA - est une dotation de l'Etat accordée aux collectivités locales au titre du remboursement de la TVA acquittée par celles-ci.

Il constitue donc pour les communes un droit et ne peut, en aucun cas, être assimilé à une dotation d'équipement.

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 281.

M. Robert Vizet. Nous vous proposons, par cet amendement, de réécrire l'article 21 afin de modifier les conditions d'éligibilité au fonds de compensation pour la TVA.

En 1993, le Gouvernement a sensiblement allégé pour les entreprises les contraintes relatives à la TVA en supprimant la règle du décalage d'un mois.

Cette mesure, d'un coût fort élevé, est financée par une majoration de la dette publique, le fameux « emprunt Balladur ». Elle pose la question d'un traitement plus favorable des collectivités locales qui ne sont que des consommateurs finaux de TVA et donc des victimes de ces trop célèbres droits indirects qu'elles contribuent, avec les ménages, à payer.

Le système actuel de compensation de la TVA prévoit un remboursement des collectivités locales ayant engagé des dépenses d'équipement dans un délai de deux ans suivant la date d'engagement des dépenses.

Cette formule laisse donc à la disposition de l'Etat une masse financière importante équivalant, par exemple, aux droits perçus sur la consommation de l'alcool, masse dont il peut tirer parti pendant deux années.

Nous proposons donc de modifier cette situation en ramenant à un an le délai courant entre le fait générateur du droit à compensation et le versement effectif de la compensation.

Outre qu'elle permettrait de résoudre l'inéquité qui existe entre le traitement des créances de TVA des entreprises – est-il d'ailleurs profondément justifié de les rembourser ? – et celui des créances des collectivités locales, cette disposition présenterait plusieurs intérêts.

Le premier serait de faciliter un nouvel équilibre des sections d'investissement des budgets locaux en réduisant la tension existante due au prélèvement opéré sur la section de fonctionnement.

Le deuxième serait de permettre un amortissement plus linéaire et plus favorable de l'emprunt associé à la dépense d'investissement, en mettant à la disposition des collectivités une ressource anticipée mobilisable pour alléger les contraintes financières.

Le troisième, et non le moindre, découle des deux premiers puisque, en allégeant la charge pesant sur la section de fonctionnement et en réduisant les coûts financiers de l'investissement, on favorise la modération de la progression de l'impôt local qui peut, dès lors, se contenter d'épouser les contours de la seule réévaluation des bases sans que l'on ait besoin d'opter pour l'augmentation des taux.

Sous le bénéfice de ces observations, auxquelles on peut ajouter le potentiel de relance de l'activité économique induit par les investissements locaux, je vous invite, mes chers collègues, à voter notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 281 ?

M. Claude Belot, rapporteur. La commission proposant la suppression de l'article 21, cet amendement n'a, à ses yeux, plus de raison d'être. En outre, il est partiellement satisfait par la rédaction de l'article 24 du projet de loi d'orientation, qui prévoit que les versements du FCTVA pourraient être effectués l'année même de l'investissement. L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s 123 et 414 ainsi que sur l'amendement n° 281 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 123 de la commission ainsi qu'à l'amendement n° 414 du groupe socialiste, qui est identique. En revanche, il est défavorable à l'amendement n° 281.

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

Je mets aux voix les amendements identiques n°s 123 et 414, acceptés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 21 est supprimé et l'amendement n° 281 n'a plus d'objet.

Articles additionnels après l'article 21

M. le président. Par amendement n° 282, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 21, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – A l'article 53 de la loi de finances pour 1994 (loi n° 93-1352 du 30 décembre 1993), la mention : " à compter du 1^{er} janvier 1997 " est remplacée par la mention : " à compter du 1^{er} janvier 1999 " .

« II. – Pour compenser les charges résultant pour le budget de l'Etat de l'application des dispositions ci-dessus, le taux prévu à l'article 219 du code général des impôts est relevé à due concurrence. »

La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Avec l'article 21 le Gouvernement revenait singulièrement sur la prise en charge des dépenses d'équipement des collectivités locales. Les recettes d'investissement des collectivités sont, comme chacun sait, d'abord constituées par l'endettement, ensuite par les virements de la section de fonctionnement, et, enfin, par les dotations budgétaires et les subventions de l'Etat.

Dans un souci de globaliser les ressources budgétaires concédées aux collectivités locales, la loi de décentralisation de 1982 avait fait disparaître l'instruction morcelée de telle ou telle dépense d'infrastructure au profit de la dotation globale d'équipement et de la dotation générale de décentralisation, dont les montants n'ont jamais couvert ni les dépenses transférées, ni le volume des subventions accordées précédemment par opération.

Le complément de ressources constitué par le fonds de compensation pour la TVA a, certes, l'avantage de permettre une forme de subvention partielle des dépenses des collectivités locales, mais il a le défaut d'être marqué par une condition de délai d'attribution particulièrement contraignante.

Représentant pourtant le principal effort de l'Etat en matière de financement des collectivités locales, il doit être profondément aménagé. C'est l'objet de l'amendement n° 282.

La loi de finances pour 1994 a prévu la mise en place, à terme, d'un taux de TVA remboursable de 15,77 p. 100, plus faible donc que celui qui est actuellement pratiqué, avec, comme conséquence, une réduction de l'aide aux collectivités locales.

L'importance du fonds de compensation pour la TVA – plus de 23 milliards de francs – pose d'ailleurs question sur le processus qui verra diminuer de 9,5 p. 100 le montant de l'aide versée aujourd'hui, soit 2 milliards de francs, qu'il faudra bien trouver ailleurs.

Il faut rendre toute sa vertu au fonds de compensation pour la TVA, en l'améliorant et en repoussant une fois de plus la date de mise en application des dispositions restrictives de remboursement, en 1999, par exemple.

Cela présenterait l'avantage de faire coïncider l'application éventuelle du dispositif avec la date de mise en œuvre de la troisième phase du traité sur l'Union européenne, si tant est que celle-ci naisse un jour dans les formes déterminées à Maastricht.

Cela permettrait, en outre, de rendre aux collectivités les plus consommatrices de recettes d'investissement des marges de manœuvre plus importantes qu'aujourd'hui et donc les moyens d'atteindre des objectifs d'aménagement du territoire plus ambitieux que ceux que fixe le présent projet de loi.

Si certains devaient nous inviter à retirer notre amendement au motif qu'il remettrait en cause une disposition prise dans le cadre d'une loi de finances, je leur donnerais rendez-vous pour en reparler, le moment venu.

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

M. Claude Belot, rapporteur. La commission, qui compte parmi ses membres un grand nombre de gestionnaires de collectivités locales, aurait volontiers approuvé le report perpétuel de la compensation du fonds de compensation pour la TVA. Cependant, le gage proposé en contrepartie n'est pas très acceptable puisqu'il s'agit d'un relèvement de l'impôt sur les bénéficiaires. En outre, une telle mesure devrait normalement avoir sa place dans une loi de finances.

L'avis de la commission est donc défavorable.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 282, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 283, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 21, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport relatif à la question de la dette des administrations publiques locales.

« Ce rapport portera notamment sur les problèmes suivants :

« – importance de la dette au regard des recettes de fonctionnement des collectivités locales ;

« – évolution relative de cette dette vis-à-vis des taux réels dont elle est grevée ;

« – possibilité de renégociation de cette dette dans le souci d'en maîtriser la progression et les effets sur le niveau de la pression fiscale locale. »

La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Les collectivités locales – nous l'avons déjà dit et chacun s'en souvient – jouent un grand rôle dans la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire.

Elles tirent leurs ressources non seulement de la fiscalité, une fiscalité pour le moins sujette à caution et à débat – je rappelle ici les controverses auxquelles a donné lieu la question de la taxe professionnelle – mais aussi du produit de l'exploitation de leur domaine et des services publics – dans des conditions de plus en plus délicates si l'on en juge par l'aggravation des difficultés de recouvrement des prestations fournies au public du fait même du chômage, de la précarité et des bas salaires – ainsi que des concours de l'État et de la dette.

Principale ressource d'investissement, la dette des collectivités territoriales est aussi devenue la cause essentielle de majoration des prix des prestations payantes et des impôts locaux, avec l'augmentation très sensible du taux réel qu'elle induit.

En 1993, lors du débat sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement, notre groupe avait insisté sur le poids de la dette des collectivités locales, qui a gonflé sous les effets conjugués des transferts de compétences, eux-mêmes liés à la décentralisation, de la réduction de la valeur relative des dotations budgétaires aux collectivités locales, de la cherté des ressources collectées pour asséoir le volume des emprunts et de la nécessité de répondre à des besoins d'équipement jusqu'alors inassouvis.

M. le ministre du budget s'était même engagé à examiner le problème, sachant que le principal créancier des collectivités est un organisme public, la Caisse des dépôts et consignations et son groupe. M. Sarkozy avait même avancé la somme de 5 milliards de francs d'économies possibles par le biais d'une réduction des taux d'intérêt grevant la dette négociable des collectivités locales.

Si, pour certaines localités, des plans de refinancement de la dette ont pu être mis au point, il a fallu, notamment, indemniser l'établissement prêteur d'une partie des intérêts cédés, situation qui ne nous semble pas idéale.

Il est grand temps de faire un point précis de la situation et de proposer des solutions au problème. Il convient d'autoriser un allègement du prélèvement sur les recettes de fonctionnement des collectivités et de favoriser en particulier le rééquilibrage des organismes locaux les plus engagés en matière de dépenses d'équipement, c'est-à-dire les groupements et les régions.

N'oublions pas que ce sont ces deux types de collectivités qui ont pratiqué la plus forte augmentation de leur fiscalité directe dans la dernière période.

Par l'amendement n° 283, nous nous proposons donc d'examiner avec précision la question grâce à une analyse concrète qui prendra en compte le volume de la dette, l'évolution de son importance relative et les textes en vigueur relatifs à sa gestion, notamment.

Le rapport que nous attendons peut, bien entendu, contenir une analyse de la situation selon la strate démographique des collectivités concernées, la nature de leurs dépenses et des compétences transférées, la nature des engagements financiers qu'elles prennent en matière d'aménagement. En tout état de cause, il doit conduire à des propositions concrètes pour améliorer la situation, depuis le bouclage des financements propres à telle ou telle action jusqu'à la renégociation des prêts.

On ne peut omettre de souligner que la dette des collectivités locales, et donc leur besoin annuel de financement, est prise en compte par la lettre de l'article 104 C du traité de Maastricht au chapitre des déficits publics, qui doivent être limités.

La mauvaise solution serait de ralentir la politique d'investissement des collectivités locales afin de réduire d'autant le processus de constitution de la dette. Or c'est ce qui se passe en ce moment avec la réduction des concours financiers de l'État et l'explosion fiscale du secteur public local, qui est accompagnée de la détérioration des conditions de recouvrement.

La bonne solution, que nous attendons du rapport, c'est la remise à plat des questions financières locales et l'allègement des contraintes auxquelles sont aujourd'hui soumises les collectivités qui choisissent d'investir pour le bien de leurs administrés et de la population.

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

M. Claude Belot, rapporteur. La commission fait observer que la dette des administrations publiques locales n'est pas totalement inconnue. On sait que, depuis 1980,

elle est à peu près stable et égale à environ 8 p. 100 du produit intérieur brut. Nous disposons donc d'ores et déjà de l'information souhaitée.

Certes, nous avons tout intérêt à disposer d'une information la plus actualisée possible dans ce domaine et il est peut-être anormal que cette information soit diffusée par le Crédit local de France plutôt que par la Direction générale des collectivités locales. Il serait à cet égard utile, monsieur le ministre, que l'ensemble des élus locaux reçoivent un document qui, par sa densité et par sa qualité, soit au moins équivalent à celui que nous recevons d'un organisme désormais privé.

S'agissant de l'amendement n° 283, il ne nous a pas semblé que les informations en cause devaient être données une fois pour toutes. Par ailleurs, elles ne relèvent pas, semble-t-il, du domaine de la loi.

Par conséquent, tout en reconnaissant l'intérêt de la démarche, nous émettons un avis défavorable.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le récent rapport Delafosse constitue une réponse aux préoccupations exprimées par M. Vizet. Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 283.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 283.

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Vizet. Si nous demandons ce rapport, monsieur le ministre, ce n'est pas seulement pour le contempler, c'est pour essayer d'en tirer les enseignements qui permettront d'aboutir à des conclusions pratiques ; sinon, tout cela n'est que bavardage inutile !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 283, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 21 bis

M. le président. « Art. 21 bis. – A la fin du deuxième alinéa du III de l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 1988 (n° 88-1193 du 29 décembre 1988), l'année "1994" est remplacée par l'année "1995". »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Cet article résulte d'une initiative, heureuse à mes yeux, de l'Assemblée nationale. Il tend, en effet, à proroger d'un an le moratoire assez précaire, relatif au remboursement de la TVA pour un certain nombre d'opérations, notamment les constructions de gendarmeries.

J'ai fait partie, cet été, d'un groupe de travail qui a abouti à la signature par M. le ministre d'une circulaire à ce sujet, et je voudrais simplement attirer son attention sur un point.

Aux termes de cette circulaire, les loyers des gendarmeries seront désormais calculés TVA comprise, afin de permettre à l'Etat de répercuter au profit des collectivités locales une TVA qu'elles ne récupéreront plus au titre de la construction des gendarmeries en question. Sur le papier, tout est clair. Mais, dans le même temps, une circulaire des services du Quai de Bercy a été adressée aux services fiscaux, circulaire selon laquelle les baux en cours

concernant les gendarmeries ne doivent plus tenir compte, désormais, des emprunts déjà contractés par les collectivités locales pour les construire, mais doivent être calqués sur l'évolution du marché locatif local.

Ainsi, dans de nombreux cas, on aboutit non seulement à une non-réévaluation des loyers payés, mais quelquefois aussi à des diminutions, ce qui annule totalement les effets bénéfiques de l'éventuelle prise en compte de la TVA sur les loyers des gendarmeries en cours de construction. Je serais navré que la circulaire que M. le ministre a signée soit subrepticement contredite par d'autres administrations de l'Etat.

M. William Chervy. Il en va de même pour les perceptions !

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

M. René Régnauld. J'ai une préoccupation similaire dans un autre domaine.

Pour avoir également participé au groupe de travail qu'a évoqué M. Girod et avoir même rapporté en son nom devant le comité des finances locales, je souhaite interroger M. le ministre sur l'application du paragraphe III de l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 1988, dont je rappelle les termes :

« Les immobilisations cédées ou mises à disposition au profit d'un tiers ne figurant pas au nombre des collectivités ou établissements bénéficiaires du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée ne peuvent donner lieu à une attribution dudit fonds. »

J'avais cru comprendre que, à l'inverse, lorsque l'immobilisation était réalisée par une collectivité qui remet cet équipement à un tiers lui-même éligible au FCTVA, le remboursement de la TVA était effectif. On citait d'ailleurs dans la circulaire le cas des foyers pour personnes âgées ou des maisons d'accueil pour personnes âgées dépendantes.

Or, dans mon département, se pose actuellement un problème. Une collectivité veut construire une structure pour personnes âgées qui sera gérée par son CCAS, éligible au FCTVA. Lorsque la question a été posée à l'autorité de tutelle, celle-ci a répondu que le FCTVA ne serait pas mobilisé. Alors, je ne comprends plus !

Il me semble qu'il y a là une contradiction à la fois avec les conclusions du groupe de travail et avec la circulaire elle-même.

J'aimerais, monsieur le ministre, que vous puissiez m'apporter des éclaircissements sur ce point et je ne doute pas que beaucoup de mes collègues seront également très attentifs à votre réponse.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 21 bis.

Plusieurs sénateurs socialistes. Il n'y a pas de réponse ?

M. le président. Je donne la parole au Gouvernement lorsqu'il la demande !

M. René-Pierre Signé. Qui ne dit mot consent !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole. *(Ah ! sur les travées socialistes.)*

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. J'avais bien pris note de la question de M. Régnauld. Je peux le rassurer : dans le cas qu'il a évoqué, il y a éligibilité au FCTVA.

M. René Régnauld. Je vous remercie, monsieur le ministre.

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

Je mets aux voix l'article 21 bis.
(L'article 21 bis est adopté.)

Article additionnel avant l'article 22

M. le président. Par amendement n° 415, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Huguet, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent d'insérer, avant l'article 22, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article L. 234-7 du code des communes, sont insérés les alinéas suivants :

« Toutefois, ce taux de progression est ramené à 25 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale pour les communes d'au moins 10 000 habitants remplissant les conditions suivantes :

« 1° Le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-4 divisé par l'effort fiscal, tel que défini à l'article L. 234-5 et pris en compte dans la limite de 1,20, est supérieur au potentiel fiscal moyen national par habitant ; pour l'application de cette disposition, l'effort fiscal des communes membres d'un groupement de communes à fiscalité propre est calculé en ajoutant aux taux de chacune de leurs propres taxes communales ceux appliqués par le groupement aux bases respectives desdites taxes ;

« 2° Le rapport entre le nombre de logements sociaux et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires est inférieur à 11 p. 100.

« Ce taux de progression est ramené à 15 p. 100 du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale pour les communes d'au moins 10 000 habitants remplissant les conditions suivantes :

« 1° Le potentiel fiscal par habitant de la commune, tel que défini à l'article L. 234-4 divisé par l'effort fiscal, tel que défini à l'article L. 234-5 et pris en compte dans la limite de 1,20, est supérieur au double du potentiel fiscal moyen national par habitant ; pour l'application de cette disposition, l'effort fiscal des communes membres d'un groupement de communes à fiscalité propre est calculé en ajoutant aux taux de chacune de leurs propres taxes communales ceux appliqués par le groupement aux bases respectives desdites taxes ;

« 2° Le rapport entre le nombre de logements sociaux et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires est inférieur à 11 p. 100. »

La parole est à M. Aubert Garcia.

M. Aubert Garcia. Le caractère péréquateur de la DGF a été bloqué par le mécanisme de la garantie minimale de progression puisque, en 1993, plus de 30 000 communes avaient bénéficié d'une attribution au titre de la garantie. Plutôt que de réformer la DGF pour redonner à cette dotation un caractère péréquateur, la loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993 a figé la répartition et institué un mécanisme de progression minimale de 50 p. 100 applicable à toutes les communes, perpétuant ainsi le mécanisme de la garantie.

Cet amendement vise donc à rouvrir une réelle péréquation en réduisant le taux de progression minimale des communes favorisées.

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

M. Claude Belot, rapporteur. Cet amendement va tout à fait dans le sens de notre conception de la péréquation. Cependant, nous avons décidé qu'il convenait d'attendre de disposer de l'ensemble des données relatives aux dispositions techniques existantes pour en élaborer de nouvelles. Cet article additionnel est donc prématuré et la commission émet à son endroit un avis défavorable.

Je précise que le Gouvernement devrait faire des propositions sur ce point dès le mois d'avril prochain, dans le rapport qu'il s'est engagé à remettre sur l'état d'application de la réforme inscrite dans la loi du 31 décembre 1993.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. En effet, monsieur Aubert Garcia, dans la loi du 31 décembre 1993 réformant la DGF, il est prévu qu'un rapport d'étape sera présenté au mois d'avril 1995, rapport qui fera le point sur les deux premiers exercices d'application de la nouvelle DGF.

A partir de ce rapport, nous pourrions envisager les infléchissements, les adaptations et les rectifications nécessaires. Mais laissons d'abord s'appliquer pendant un an la nouvelle DGF. Nous aviserons ensuite en fonction de données précises.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

M. Marcel Charmant. Les communes y perdront !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 415.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Nous n'ignorons pas que le Gouvernement doit déposer un rapport avant la fin de l'année 1995, mais cela ne fait qu'éloigner la modification d'une situation dans laquelle se trouvent les collectivités locales. De ce fait, cette situation, elles la connaîtront à nouveau en 1995, puisque vous nous proposez de reporter à plus tard les éventuelles dispositions correctrices.

L'amendement n° 415 vise, en particulier, à prendre en compte la mise à mal de l'effet péréquateur de la DGF par le nouveau dispositif, d'autant que ce dernier cristallise, notamment à l'intérieur de la DGF, une somme importante, liée à ce qu'était la dotation de progression de la garantie minimale pour 1993.

J'ai déjà dit que cela a représenté près de 7 milliards de francs et concerné plus de 30 000 communes en 1993. C'est dire que quasiment toutes les communes ont bénéficié de cette dotation. Or cette dotation évolue maintenant strictement comme la DGF.

Par conséquent, la distorsion qu'elle a créée non seulement se maintient mais s'amplifie, au rythme de la progression de la DGF.

Nous disons qu'il faut réduire les écarts et se servir de la DGF pour ce faire. Nous proposons que, dès 1995, on entame une réduction des écarts, un redressement, une réparation en quelque sorte, en prenant pour référence la dotation de la garantie minimale de progression.

Voilà en quoi notre dispositif est concret : il s'appliquerait dès 1995 et permettrait, par conséquent, d'aller dans le sens qui a été affiché tout au long de l'après-midi. Le rapporteur n'a-t-il pas indiqué que la DGF était le premier moyen dont l'Etat pouvait se servir pour aller dans le sens souhaité par le Sénat ?

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

Je mets aux voix l'amendement n° 415, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 22

M. le président. « Art. 22. – I. – Le rapport prévu à l'article 38 de la loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993 portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts comportera des propositions tendant à renforcer la contribution de la dotation globale de fonctionnement à la réduction des écarts de ressources entre collectivités territoriales en fonction de leurs disparités de richesse et de charges.

« II. – A compter de 1995, afin de renforcer la solidarité en faveur des communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées, le montant de la dotation globale de fonctionnement versée à la région d'Ile-de-France en application de l'article 39 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement est diminué chaque année d'un montant de 120 millions de francs. Celui-ci abonde pour moitié la dotation de solidarité urbaine et pour moitié la dotation de solidarité rurale prévues à l'article L. 234-12 du code des communes.

« III. – Le produit du fonds d'aménagement de la région d'Ile-de-France est affecté dans les conditions prévues par la loi de finances pour 1995 à la région d'Ile-de-France à due concurrence du montant du prélèvement effectué sur la dotation globale de fonctionnement versée à cette région en application du II ci-dessus. Jusqu'en 1998, la région prendra en charge, à due concurrence des sommes transférées, les engagements de l'Etat financés par le fonds. »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Cet article vise à mettre fin à ce qui est considéré par certains comme une anomalie et par d'autres comme quelque chose de relativement utile, compte tenu des caractéristiques de la région d'Ile-de-France.

M. Gérard Larcher remarquera que je parle non plus de la « région parisienne » mais de la « région d'Ile-de-France » !

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. Ah !

M. Paul Girod. Votre pédagogie fait merveille, monsieur le rapporteur. *(Sourires.)*

Mais le vrai problème, à mon sens, ne porte pas sur cet aspect, même s'il vaut toujours mieux que les choses se remettent en ordre partout.

Le vrai problème réside dans le fait que, à l'origine, cette dotation globale de fonctionnement de la région d'Ile-de-France n'a pas été prélevée sur la part des communes mais bien sur celle des départements.

De ce point de vue, autant la réforme me paraît intéressante, autant la compensation ne me semble pas de nature à mettre en difficulté la région d'Ile-de-France. Dès lors, il m'apparaîtrait logique que l'économie ainsi réalisée sur la dotation globale de fonctionnement retourne là d'où elle vient, c'est-à-dire en direction des vingt-cinq départements bénéficiant de l'allocation de fonctionnement minimal. Je crois que ce serait plus

logique que de la détourner en direction des communes, quel que soit l'intérêt que présente le cas des communes en question.

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

M. René-Pierre Signé. Je voudrais évoquer la DGF, mais dans un cadre plus large que celui de l'Ile-de-France.

Je veux surtout rappeler une proposition qui a donné lieu à un amendement lors de la discussion de ce projet à l'Assemblée nationale et qui me paraît mériter d'être reprise dans le texte final. Le président Jean François-Poncet a dit que le système de la DGF était bloqué ; eh bien, nous pourrions ainsi le faire évoluer !

En effet, il serait souhaitable que les aspects écologiques soient pris en compte dans le dispositif de la DGF.

Monsieur le ministre, vous n'ignorez pas que, selon les sondages, pour 97 p. 100 des Français, la qualité du paysage est un élément primordial au regard de leur équilibre. Il y a donc là, déjà clairement perçue par les Français, une exigence pour demain.

Aménager le territoire, c'est aussi le ménager. La formule est sans doute facile, mais elle est parlante.

Je crois souhaitable d'apporter au calcul de la DGF une dimension plus spatiale en intégrant deux notions.

La première notion serait celle de potentiel écologique, mesurant la valeur d'un patrimoine naturel communal répertorié dans l'inventaire départemental des espaces naturels sensibles. Sur ce point, nous avons pris position par rapport aux propositions de M. Barnier.

La seconde notion serait celle d'effort écologique, calculé d'après les mesures prises en faveur de la protection, de la gestion et de l'aménagement des milieux naturels et prenant en compte les moyens consacrés à ces actions.

La préservation de la nature est une nécessité, car protéger l'environnement, c'est protéger l'homme. Sur ce sujet, je ne crains pas d'être contredit par mon ami Aubert Garcia, dont nous savons tous qu'il a un souci constant de l'homme.

La nature est entretenue comme un patrimoine nécessaire à l'homme et au développement durable des générations futures. Mais les menaces et les risques s'amplifient, justifiant des craintes. Les habitants manifestent leurs préoccupations à cet égard.

Les mutations profondes que connaissent les milieux urbain et rural incitent à quelques réflexions et appellent la mise en œuvre de conceptions nouvelles, surtout en milieu rural : vocation résidentielle, récréative, accueil d'activités culturelles, écologiques, etc.

Notre espace naturel disponible par habitant est l'un des plus vastes de l'Union européenne. Je n'insisterai pas sur la richesse de sa flore, de sa faune, de son patrimoine bâti, notamment vernaculaire, qu'on oublie trop souvent.

Je rappellerai, à titre d'exemple, que 95 p. 100 des réseaux électriques sont enfouis en Grande-Bretagne, 65 p. 100 en Allemagne, contre 30 p. 100 à peine en France.

Notre espace ne peut se maintenir que s'il est entretenu, d'abord, peut-être, par les agriculteurs, « jardiniers de l'espace ». Mais ils ne sont pas seulement cela, ne veulent pas l'être exclusivement et ne le peuvent pas toujours, la pluriactivité agricole ayant des limites.

La logique de cette proposition, monsieur le ministre, intègre donc peu à peu la notion de développement durable, intéressante à moyen et long terme. Les parcs naturels régionaux ont ouvert la voie.

L'effort à faire pour gérer ce potentiel écologique nécessitera de créer des emplois propres à l'environnement, avec de véritables entreprises, et non de simples « emplois verts ».

C'est dire la nécessité de prendre en compte cet effort et d'encourager les collectivités qui auraient vocation à s'insérer dans une telle gestion patrimoniale.

Il me semble qu'il y a là une notion nouvelle que l'avenir imposera. Ce sont des enjeux pour demain, il serait bon que nous les encourageons dès aujourd'hui. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. René Régnauld. L'article 22 vise, en quelque sorte, à rétablir le droit commun pour la région d'Ile-de-France par rapport aux autres régions, au regard de la DGF.

J'aimerais, pour que les choses soient claires, que chacun comprenne bien qu'une partie substantielle de cette atténuation de la DGF attribuée à l'Ile-de-France retournera indirectement en Ile-de-France, puisqu'elle sera reversée au bénéfice de la dotation de solidarité urbaine - DSU - qui reviendra pour partie en Ile-de-France.

Par ailleurs, cet après-midi, a été adopté un amendement qui vise à améliorer le fonds de correction des déséquilibres interrégionaux.

Or, monsieur le ministre, selon le dispositif que vous avez soumis au Sénat et que celui-ci a adopté, pour déterminer la contribution qui incombera à la région d'Ile-de-France, seront prises en compte toutes ses recettes, y compris, par conséquent, la DGF.

Par les dispositions que nous allons adopter, cette DGF se trouvera donc atténuée. Dès lors, la contribution de l'Ile-de-France s'en trouvera d'autant allégée. C'est en tout cas la déduction que je pense pouvoir faire et sur laquelle j'attire l'attention du Sénat.

M. René-Pierre Signé. Très bien !

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

M. Robert Vizet. L'article 22 du projet de loi nous invite à examiner avec une attention particulière la situation de la région d'Ile-de-France.

La région-capitale est la première du pays à tous points de vue, compte tenu notamment de l'importance du produit intérieur brut marchand, du niveau de revenu moyen des habitants, des potentiels scientifique et technologique, des structures universitaires et d'enseignement supérieur.

C'est dans cette région que sont vécues avec le plus de gravité les inégalités sociales et, plus spécifiquement, les inégalités de revenus.

C'est en Ile-de-France que nous découvrons de nouveau chaque année, au cœur de l'hiver, les « sans domicile fixe ».

C'est en Ile-de-France que, dans de nombreuses villes, le taux de chômage dépasse très largement le taux national.

A La Courneuve, à Saint-Denis, dans d'autres villes parfois plus petites, on compte souvent 16 p. 100, 18 p. 100, 20 p. 100, voire 21 p. 100 de chômeurs, que l'on peut comparer aux 12,4 p. 100 de la moyenne nationale.

La même observation vaut pour ce qui concerne le revenu moyen des foyers fiscaux.

Dans les villes de la petite couronne comme Orly, Gennevilliers, Saint-Denis, Stains, le revenu fiscal est inférieur aux moyennes nationales, et à plus forte raison aux moyennes régionales.

En effet, les habitants de La Courneuve sont deux fois moins riches que les Parisiens et ceux de Saint-Denis trois fois moins riches que ceux de Neuilly ou que ceux du XVI^e arrondissement de Paris. Mais on est aussi moins riche à Orly qu'à Lyon !

L'Ile-de-France accueille ainsi soixante-dix-neuf des quartiers prioritaires retenus dans la politique de la ville.

Ces inégalités sociales, amplifiées par le processus de décentralisation des activités industrielles, peuvent être corrigées par le budget de la région.

En 1994, le montant de ce budget s'est élevé à 12,7 milliards de francs.

Pour environ 10 p. 100, il dépend de la DGF versée au bénéfice de la région, DGF que souhaite progressivement réduire le projet de loi.

On nous propose d'ailleurs de compenser le processus par l'affectation de la taxe perçue au profit du fonds d'aménagement à la région d'Ile-de-France, le FARIF, au bénéfice du budget régional.

Dans cette opération, l'Etat se retrouvera d'ailleurs sans diminution d'obligation puisque ledit FARIF, destiné notamment au logement des fonctionnaires et au développement des transports collectifs, présente une situation créditrice de 1 988 millions de francs, soit un an et demi de perception de la taxe.

Il y a fort à craindre d'ailleurs que le transfert de pouvoir ainsi opéré ne soit prolongé par une modification de l'intervention de l'Etat en matière d'aménagement du territoire, la maîtrise des transports collectifs régionaux étant déléguée à la région.

Dès lors, les indemnités compensatrices inscrites au budget des transports au bénéfice de la RATP et de la SNCF ne seront-elles pas remises en question ?

Où prendra-t-on, demain, les moyens qui seront ainsi ponctionnés ? Sur les dépenses d'emploi et de formation ? Sur les dépenses de financement pour l'environnement ou le logement ?

Plutôt que de s'attaquer aux concours apportés à la région d'Ile-de-France, le Gouvernement aurait pris une bonne initiative en envisageant une dotation de fonctionnement pour les régions de province, celles-ci étant appelées à jouer à l'avenir un rôle nouveau en matière d'aménagement du territoire.

M. le président. Je suis saisi de huit amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 124 est présenté par MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale.

L'amendement n° 295 est déposé par MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer le paragraphe I de l'article 22.

Par amendement n° 416, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chery, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Huguet, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent de rédiger comme suit le paragraphe I de l'article 22 :

« I. - Le Gouvernement déposera devant le Parlement avant le 2 octobre 1995 un projet de loi réformant la dotation globale de fonctionnement afin de renforcer son caractère redistributeur et péréquisiteur. »

Par amendement n° 345, M. Vasselle propose, dans le paragraphe I de l'article 22, après les mots : « collectivités territoriales », d'insérer les mots : « et groupements de communes compétents en matière d'aménagement et d'urbanisme ».

Par amendement n° 21, M. Bourdin propose de compléter *in fine* le paragraphe I de l'article 22 par une phrase ainsi rédigée : « Il étudiera les conditions de l'institution d'un coefficient de solidarité intercommunale destiné, concurremment au coefficient d'intégration fiscale, à pondérer la répartition de la dotation des groupements de communes ».

Par amendement n° 477, MM. Rausch, Diligent, Graziani, Trucy, Souvet et Gautier proposent de compléter le paragraphe I de l'article 22 par une seconde phrase ainsi rédigée : « Ce rapport étudiera notamment la prise en compte du taux de chômage communal dans les règles d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine ».

Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 178 est présenté par M. Le Grand.

L'amendement n° 507 est présenté par M. Richert.

Tous deux tendent à compléter *in fine* le paragraphe I de l'article 22 par un alinéa ainsi rédigé :

« Le rapport comportera également des propositions tendant à prendre en compte, dans la répartition de la dotation globale de fonctionnement, d'une part le potentiel écologique, qui mesure la valeur du patrimoine naturel communal et s'apprécie à partir des inventaires des espaces naturels, d'autre part l'effort écologique, calculé d'après les mesures de protection et de gestion des milieux naturels mises en œuvre sur le territoire communal. »

La parole est à M. Belot, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 124.

M. Claude Belot, rapporteur. La commission propose de supprimer le paragraphe I de l'article 22, cette suppression étant la conséquence de l'adoption de l'amendement qu'elle a déposé à l'article 20.

Le rapport prévu par ce dernier comprendra les propositions sur la dotation globale de fonctionnement et sur sa contribution à la péréquation financière. Dans l'esprit de la commission, c'est même sur la DGF qu'il conviendra sans doute d'agir en priorité pour assurer cette péréquation.

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 295.

M. Robert Vizet. Le paragraphe I de l'article 22 porte sur le problème posé par les écarts de ressources et de charges entre collectivités locales en nous proposant d'accroître la capacité péréquatrice de la dotation globale de fonctionnement.

Légitime interrogation que celle qui consiste à examiner le principal concours financier de l'Etat aux collectivités locales, notamment depuis cette réforme de décembre 1993 qui a réduit en deux dotations, la dotation forfaitaire et la dotation d'aménagement, ce que diverses réformes avaient étendu et progressivement parcellisé !

Le problème est que le projet de loi voté en décembre 1993 allait de pair avec un gel global de la dotation principale et une progression faible des montants agglomérés dans la dotation d'aménagement.

Celle-ci, d'ailleurs, prend en compte la dotation propre aux groupements intercommunaux, demandeurs importants de nouveaux moyens financiers eu égard à leur plus grande vulnérabilité financière.

Le résultat de ces controverses passées est aujourd'hui patent : le système mis en place est déjà bloqué, d'autant que la DGF inscrite au projet de loi de finances pour 1995 est globalement inférieure au montant auquel on pouvait s'attendre lors du débat de novembre 1993.

Sur quelle dotation prendra-t-on les 200 millions de francs qui manquent à l'appel sur les prévisions ?

Que tendrait à faire le rapport préconisé au paragraphe I de l'article 22 ? A accroître le potentiel de péréquation de la DGF ?

Si nous en restions là, ce serait admissible, d'autant que les discussions que nous eûmes en 1993 sur les critères d'éligibilité à la dotation d'aménagement avaient mis en évidence les inégalités qui existent selon le revenu des habitants, la situation de l'emploi ou l'état du parc de logements dans telle ou telle ville.

Tout cela serait acceptable si derrière une intention apparemment louable, ne se dissimulait pas une volonté de réduire le niveau des concours budgétaires de l'Etat aux collectivités locales.

En effet, si l'on suit la démarche du Gouvernement, les communes non éligibles à la dotation d'aménagement n'auront bénéficié que d'une majoration de leur DGF de 0,85 p. 100 en deux ans, alors que le taux de l'inflation était de 3,6 p. 100 dans le même temps.

Il est temps que cesse, masqué derrière la solidarité qu'il convient de développer entre les différentes parties du territoire, le racket permanent de l'Etat sur la DGF, qui est organisé depuis 1979 par le biais des multiples réformes qu'a connues le texte original.

Rendre toute sa capacité péréquatrice à la DGF passe par une augmentation sensible de son montant.

L'ensemble de ces raisons nous amène à demander la suppression du paragraphe I de l'article 22.

M. le président. La parole est à M. Aubert Garcia, pour présenter l'amendement n° 416.

M. Aubert Garcia. J'ai déjà souligné, dans une intervention portant sur l'article 20, combien devenait incontournable la réforme des finances locales si nous souhaitions rendre possible l'application des décisions que nous avons adoptées.

Or cette réforme des finances locales n'aura vraiment lieu que si elle passe par une réforme de la DGF, qui rendra à celle-ci son caractère redistributeur et péréquateur.

La péréquation avait été bloquée par le mécanisme de la garantie de progression minimale, la loi du 31 décembre 1993 s'étant contenté de figer le système. Il est indispensable de réformer la DGF le plus rapidement possible. Notre amendement vise donc à obtenir le dépôt d'un projet de loi avant le 2 octobre 1995.

M. le président. L'amendement n° 345 est-il soutenu ?...

L'amendement n° 21 est-il soutenu ?...

La parole est à M. Diligent, pour défendre l'amendement n° 477.

M. André Diligent. Il s'agit tout simplement d'ajouter que le rapport prévu au paragraphe I de l'article 22 sur la dotation globale de fonctionnement étudiera la prise en compte du taux de chômage communal dans les règles d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine.

Il est difficile en ce moment d'omettre de parler du taux de chômage quand on cherche à corriger les effets de la DGF.

Cet amendement est suffisamment clair pour ne pas mériter de plus amples développements.

M. René Régnault. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 178 est-il soutenu ?...

L'amendement n° 507 est-il soutenu ?...

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 295, 416 et 477 ?

M. Claude Belot, rapporteur. L'amendement n° 295, déposé par M. Vizet, a évidemment satisfaction avec l'amendement de la commission.

Toutefois, je ne vois pas très bien en quoi les termes qui sont utilisés par cet article constituent des dispositions aléatoires. Il est bien clair que la commission est favorable à l'approfondissement des mécanismes péréquateurs de la DGF, et que la suppression qu'elle propose n'a qu'un objectif de coordination.

Quant à l'amendement n° 416, je considère qu'il est satisfait par l'amendement n° 122 à l'article 20. La commission y est donc défavorable.

Plusieurs sénateurs socialistes. Mais non !

M. Claude Belot, rapporteur. L'amendement n° 477 nous semble, lui aussi, satisfait par l'amendement de la commission à l'article 20.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s 124 et 295, ainsi que sur les amendements n°s 416 et 477 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 124. Quant à l'amendement n° 295, qui est identique, je pense qu'il disparaît au profit de celui de la commission.

En ce qui concerne l'amendement n° 416, nous nous retrouvons dans le même cas de figure que tout à l'heure : il est demandé qu'un projet de loi relatif au renforcement du caractère péréquisiteur de la DGF soit présenté au Parlement avant le 2 octobre 1995, mais je rappelle qu'en tout état de cause, en vue de l'application au cours de l'année 1994 de la réforme de la DGF, le Gouvernement déposera un rapport en avril 1995, qui en tirera toutes les conséquences.

Par ailleurs, les dispositions proposées me paraissent plutôt constituer une injonction au législateur. Par conséquent, à ce stade du débat, je ne puis qu'émettre un avis défavorable, vous le comprendrez, sur cet amendement.

En ce qui concerne l'amendement n° 477, comme vient de le dire M. le rapporteur, il deviendrait sans objet si l'amendement n° 124 était adopté.

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

Je mets aux voix les amendements identiques n°s 124 et 295, pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 416 et 477 n'ont plus d'objet.

Je suis maintenant saisi de six amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 296, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidart-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le paragraphe II de l'article 22 :

« II. - a) Le second alinéa du paragraphe I de l'article 52 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993) est supprimé ;

« b) Au premier alinéa du paragraphe I dudit article, la mention : "1996" est remplacée par la mention : "1995" ;

« c) Le paragraphe III dudit article est supprimé ;

« d) Pour compenser les charges résultant de l'application des dispositions ci-dessus, le taux de l'impôt sur les sociétés est relevé à due concurrence. »

Par amendement n° 437 rectifié, M. Girod, M^{me} Bardou, MM. Besse, Collard, Dejoie, Delaneau, Gruillot, Pépin, de Raincourt, Sourdille, Taugourdeau, Torre, Vec-ten et Chambriard proposent de rédiger comme suit le paragraphe II de l'article 22 :

« II. - A compter de 1995, le montant de la dotation globale de fonctionnement, versé à la région d'Ile-de-France en application de l'article 39 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement, est diminué chaque année d'un montant de 120 millions de francs. Celui-ci abonde la dotation de fonctionnement minimale des départements prévue à l'article 34 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985. »

Par amendement n° 292 rectifié *bis*, MM. Faure, Althapé, Authié, Besse, Besson, Paul Blanc, Bony, Bouvier et Descours, M^{me} Durrieu, MM. Jourdain, Lesbros, Miquel, Mouly, Peyrafitte, Rigaudière, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Tardy, Vallon, Herment, Barraux et Caron proposent de rédiger comme suit le paragraphe II de l'article 22 :

« II. - A compter de 1995, afin de renforcer la solidarité en faveur des départements et des communes urbaines et rurales confrontés à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées, le montant de la dotation globale de fonctionnement versée à la région d'Ile-de-France en application de l'article 39 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement est diminué chaque année d'un montant de 120 millions de francs.

« Ce montant abonde pour un tiers la dotation de solidarité urbaine prévue à l'article L. 234-12 du code des communes, pour un tiers la dotation de solidarité rurale prévue à l'article L. 234-13 du code des communes, pour un tiers la dotation de fonctionnement minimale des départements prévue à l'article 34 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985, dans des conditions fixées par décret après consultation du comité des finances locales. »

Par amendement n° 125, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent :

I. - Dans la première phrase du paragraphe II de l'article 22, de supprimer les mots : « afin de renforcer la solidarité en faveur des communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées, ».

II. - Dans la seconde phrase du paragraphe II de cet article, de remplacer les mots : « à l'article L. 234-12 », par les mots : « respectivement aux articles L. 234-12 et L. 234-13 ».

Par amendement n° 346, M. Vasselle propose de rédiger ainsi la dernière phrase du paragraphe II de l'article 22 : « Celui-ci abonde pour un tiers la dotation de solidarité urbaine et pour deux tiers la dotation de solidarité rurale prévues à l'article L. 234-12 du code des communes. »

Par amendement n° 180, M. Gouteyron propose :

I. - De rédiger comme suit le début de la dernière phrase du paragraphe II de l'article 22 : « En 1995, les ressources ainsi dégagées abondent pour moitié... »

II. - De compléter, *in fine*, le paragraphe II de cet article par une phrase ainsi rédigée : « A partir de 1996, ces ressources abondent pour un tiers la dotation de solidarité urbaine prévue à l'article L. 234-12 du code des communes, pour un tiers la dotation de solidarité rurale prévue à l'article L. 234-13 du code des communes, pour un tiers la dotation de fonctionnement minimale des départements prévue à l'article 34 de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985. »

La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 296.

M. Robert Vizet. Complétant notre amendement précédent, cet amendement n° 296 tend à adapter le texte de la loi de finances pour 1994 en matière de dotation globale de fonctionnement.

Notre proposition prend en compte la réalisation des prospectives formulées dans le cadre du rapport portant sur le contexte économique et social annexé au projet de loi de finances. En effet, la croissance prévue pour 1995 varie entre 2,7 p. 100 et 3,2 p. 100 du PIB en volume. Je noterai d'ailleurs que la croissance du PIB pour 1994 serait, selon les dernières données, de 2 p. 100 à 2,2 p. 100, ce qui n'a pas produit le moindre centime de DGF supplémentaire. Par conséquent, en 1994, les collectivités locales auront perdu 1 milliard de francs de DGF.

Si rien n'est fait en 1995, la perte atteindrait entre 1,5 et 1,7 milliard de francs. Cela commence à faire beaucoup !

Cet amendement tend donc à introduire, dès 1995, les critères de DGF prévus à l'origine pour 1996, c'est-à-dire une progression de la DGF « accrochée » à la croissance.

Une somme de 1,5 à 1,7 milliard de francs de plus pour la DGF c'est, au bénéfice des dispositions en vigueur en la matière, 380 à 750 millions de francs de plus pour la dotation d'aménagement, c'est-à-dire 330 à 850 millions de francs pour la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale.

Ces montants sont à mettre en regard du dispositif décrit au paragraphe II, qui prévoit de liquider la DGF de la région d'Ile-de-France en affectant les dotations du fonds d'aménagement de la région d'Ile-de-France, le FARIF, au bénéfice de celle-ci.

Ils ont au moins le mérite d'être quantitativement plus significatifs, car, dans le mécanisme mis en place par l'article 22, un point déterminant doit être souligné : dans cette affaire, l'Etat ne verse pas un seul centime de plus au profit des collectivités locales.

D'ailleurs, si nous étions plus justes, nous proposerions éventuellement qu'à la DGF de la région d'Ile-de-France soit ajoutée une DGF destinée aux autres régions du territoire, ce qui ne serait pas inutile, eu égard à l'extension de leurs compétences.

Dans cette attente, nous rappellerons que le fonds d'aménagement de la région d'Ile-de-France dispose, à la fin de 1994, de près de 2 milliards de francs de ressources inutilisées, soit l'équivalent de un an et demi de redevance sur les bureaux construits dans cette région.

Voilà donc une opération qui ne coûtera pas cher au budget de l'Etat !

Sous le bénéfice de ces observations, je vous invite, mes chers collègues, à adopter notre amendement.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod, pour défendre l'amendement n° 437 rectifié.

M. Paul Girod. Nous en revenons à ce à quoi je faisais allusion dans mon intervention sur l'article 22.

La DGF d'Ile-de-France a été prélevée sur l'enveloppe de la DGF des départements. Dans un souci d'aménagement du territoire et de reconquête de l'espace rural, un certain nombre de départements français - vingt et un en métropole et quatre outre-mer - sont considérés, je le rappelle, comme se trouvant en grande difficulté. De ce fait, ils perçoivent ce que l'on appelle l'allocation de fonctionnement minimale.

Puisqu'il s'agit de fonds qui, globalement, appartiennent aux départements, il semblerait logique que l'on affecte aux départements qui sont en difficulté les 120 millions de francs annuels prélevés qui s'imputent sur la DGF d'Ile-de-France jusqu'à sa disparition.

M. le président. La parole est à M. Caron, pour défendre l'amendement n° 292 rectifié *bis*.

M. Paul Caron. La DGF d'Ile-de-France s'impute sur la part réservée aux départements et non sur celle des communes. En bonne logique, il serait donc normal de reverser cette part aux seuls départements défavorisés, ce qui permettrait d'en améliorer l'efficacité. Toutefois, dans un souci de péréquation à l'égard de l'ensemble des collectivités défavorisées, il paraît souhaitable d'en réserver une part égale aux communes urbaines et rurales défavorisées.

Tel est l'objet de cet amendement.

M. Emmanuel Hamel. Et il y en a dans les départements dits « favorisés » !

M. le président. La parole est à M. Belot, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 125.

M. Claude Belot, rapporteur. Les dispositions que cet amendement tend à supprimer ne se justifieraient que dans la mesure où les sommes prélevées sur la DGF d'Ile-de-France seraient intégralement reversées à la dotation de solidarité urbaine, ce qui n'est pas le cas. En effet, la marge de manœuvre dégagée sur la DGF d'Ile-de-France sera attribuée, pour moitié, à la dotation de solidarité urbaine et, pour moitié, à la dotation de solidarité rurale.

Dans le même ordre d'idée, le paragraphe II de cet amendement tend à compléter les références aux articles du code des communes, afin de viser celui qui mentionne la dotation de solidarité rurale. Il s'agit de l'article L. 234-13.

M. le président. L'amendement n° 346 est-il soutenu ?...

La parole est à M. Gouteyron, pour défendre l'amendement n° 180.

M. Adrien Gouteyron. Mon propos rejoint ceux qu'ont tenus tout à l'heure nos collègues, MM. Paul Girod et Caron. Il concerne l'affectation de la dotation globale de fonctionnement d'Ile-de-France, qui est supprimée.

La proposition que je fais va dans le même sens que celles qui ont été formulées, mais, ayant été membre de la commission spéciale, j'ai été conduit à prendre en compte un certain nombre de faits.

Le premier représente le point de départ de l'argumentation de nos collègues : cette dotation a été prélevée sur la dotation globale de fonctionnement des départements ; il serait donc logique qu'elle revienne à ces derniers. Comme nous traitons d'aménagement et de développement du territoire, quoi de plus normal que de la reverser aux départements qui bénéficient de la dotation de fonctionnement minimale ?

Toutefois, le Gouvernement a proposé, lors de l'examen du texte en première lecture par l'Assemblée nationale, d'affecter cette dotation à la DSU. L'Assemblée

nationale a modifié le dispositif en prévoyant, je vous le rappelle, un deuxième attributaire, à savoir les communes bénéficiaires de la dotation de solidarité rurale.

Tels sont les faits dont j'ai dû tenir compte lorsque j'ai déposé mon amendement.

Comme M. Caron, je propose que soit prévu un troisième attributaire, à savoir les départements bénéficiaires de la dotation de fonctionnement minimale.

Mais mon amendement présente une différence par rapport à celui de M. Caron : la date d'effet. J'avais présenté un texte qui allait dans le sens de celui de notre collègue. Cependant, on m'a fait observer que la somme à répartir entre les trois bénéficiaires n'étant pas très importante la première année, il était préférable d'attendre la deuxième année. C'est pourquoi je propose de mettre en place ce dispositif à partir de 1996.

J'ai souhaité, une fois encore, choisir la voie qui me paraissait la plus réaliste et la plus susceptible de ne pas déboucher sur une impasse.

Bien évidemment, vous l'aurez sans doute deviné, je suis un représentant d'un département bénéficiaire de la dotation de fonctionnement minimale. Toutefois, plus la dotation que recevra mon département sera élevée,...

M. Emmanuel Hamel. Mieux cela vaudra ! (*Sourires.*)

M. Adrien Gouteyron. ... plus je m'en réjouirai ! Mon souci - il n'est pas égoïste, je vous prie de le croire - est de permettre, même progressivement, aux départements bénéficiaires de la dotation de fonctionnement minimale de percevoir une part de l'ancienne dotation globale de fonctionnement d'Ile-de-France.

Je vous rappelle, mes chers collègues, que cette dotation s'élève à environ 1,2 milliard de francs. Il nous est proposé de la transférer progressivement, à raison de 120 millions de francs chaque année : 120 millions de francs en 1995, 120 millions de francs en 1996. Le dispositif que je vous propose prendrait effet, je le répète, en 1996.

Tel est l'objet de cet amendement n° 180.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 296, 437 rectifié, 292 rectifié *bis* et 180 ?

M. Claude Belot, rapporteur. L'amendement n° 296 tend à anticiper, dès 1995, le mode d'indexation de la dotation globale de fonctionnement tel qu'il a été fixé pour 1996 et les années suivantes.

Cette idée est très séduisante, mais il s'agit d'une disposition de la loi de finances puisqu'elle produit un effet direct sur l'équilibre des ressources et des charges de l'Etat. Le relèvement du taux de l'impôt sur les sociétés proposé comme gage ne nous paraît pas recevable. Par conséquent, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

En ce qui concerne les amendements n°s 437 rectifié et 180, je voudrais faire observer à leurs auteurs que la dotation de fonctionnement des départements a déjà enregistré d'une progression de 60 p. 100 en 1994. Le poids de l'intercommunalité menace la DSU et la DSR. Le dispositif proposé par le Gouvernement permet de passer le cap difficile de 1995.

Toutefois, il est clair que la DGF des communes devra être réformée en 1995 après la mise à plat prévue pour l'année prochaine. C'est la raison pour laquelle on peut approuver un « branchement » sur le système de la dotation de fonctionnement minimale, mais à partir de 1996.

La commission souhaiterait donc que l'amendement n° 437 rectifié soit retiré au profit de l'amendement n° 180.

Quant à l'amendement n° 292 rectifié *bis*, il prévoit que, dès 1995, un tiers de la marge acquise par la suppression de la DGF d'Ile-de-France soit versé à la dotation de fonctionnement minimale des départements, les deux autres tiers restant acquis à la DSU et à la DSR. Nous retrouvons de nouveau le problème de l'équilibre à assurer en 1995.

Par souci de cohérence, la commission propose donc que cet amendement soit également retiré au profit de l'amendement n° 180, auquel elle donnerait un avis favorable, sous réserve que le partage en trois de la DGF d'Ile-de-France - DSU, DSR et DFM - n'entre en vigueur qu'en 1996, ce qui est bien précisé par notre collègue M. Gouteyron.

La DFM a déjà été fortement majorée - je l'ai signalé voilà un instant - et le calcul de la DSU et de la DSR est très difficile pour l'année 1995.

La commission spéciale propose donc de laisser la situation inchangée en 1995 ; en 1996, il serait procédé à un partage en trois. Ce dispositif que je propose au Sénat d'adopter permettrait de donner satisfaction à très court terme.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 296, 437 rectifié, 292 rectifié *bis*, 125 et 180 ?

M. Daniel Hoefel, ministre délégué. Les propositions présentées par l'amendement n° 296 relèvent de la loi de finances. Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

Les amendements n°s 437 rectifié et 292 rectifié *bis* concernent le problème de la répartition des 120 millions de francs de la dotation globale de fonctionnement de la région d'Ile-de-France. Le Gouvernement préfère, aux propositions de répartition contenues dans ces deux amendements, celles qui sont présentées par l'amendement n° 125 pour l'année 1995 et par l'amendement n° 180 pour l'année 1996.

En conséquence, il souhaiterait que les amendements n°s 437 rectifié et 292 rectifié *bis* soient retirés.

M. le président. Monsieur Paul Girod, l'amendement n° 437 rectifié est-il maintenu ?

M. Paul Girod. Je tiens tout d'abord à préciser que je ne suis pas le président d'un conseil général d'un département bénéficiaire !

M. Adrien Gouteyron. Je le sais ! Je ne l'ai pas dit !

M. Paul Girod. J'étais encore plus engagé en faveur des départements bénéficiaires que ceux qui les président, et je souhaite qu'il me soit donné acte de ce geste de solidarité !

Monsieur le rapporteur, c'est la dotation de fonctionnement minimal qui a augmenté de 60 p. 100, et non pas la DGF des départements, contrairement à ce que vous avez dit tout à l'heure, me semble-t-il, et qui m'a paru quelque peu excessif. En effet, la dotation globale de fonctionnement des départements a simplement suivi l'évolution générale. Toutefois, elle n'a pas subi le même blocage s'agissant de la garantie de progression minimale, compte tenu du fait qu'elle ne connaissait pas, comme la DGF des communes, une implosion à l'intérieur du système lui-même.

Pour le reste, elle n'a progressé que très modérément, sauf pour les départements défavorisés. D'ailleurs, l'une des raisons de sa progression tient au fait que, dans la préparation de la réforme de la DGF, le retour de la DPSU en direction des départements défavorisés a été accepté sur la base de propositions auxquelles je n'étais pas totalement étranger.

Cela étant, je ne voudrais pas non plus ironiser sur le fait que, après avoir expliqué qu'il n'y avait pas ou peu de péréquation tout à l'heure, nous sommes en train de nous servir des mécanismes de péréquation pour améliorer cette dernière ! Par conséquent, certains procès faits à la péréquation au cours de l'après-midi étaient, à mon avis, quelque peu excessifs.

M. René Régnauld. Parfait !

M. Paul Girod. Cela étant dit, et compte tenu d'un certain nombre de contingences qui sont réelles, spécialement en ce qui concerne l'année 1995, pour les communes en difficulté, tout en sachant que je transgresse le principe de l'indépendance des deux enveloppes de DGF, qui, pour moi, est un principe de fond, je retire l'amendement n° 437 rectifié au profit de l'amendement n° 180.

M. le président. L'amendement n° 437 rectifié est retiré.

Monsieur Caron, l'amendement n° 292 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Paul Caron. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 292 rectifié *bis* est retiré.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 296.

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Vizet. Si j'ai bien compris M. le ministre, le Gouvernement émettrait un avis favorable si l'amendement n° 296 était déposé à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances... *(Rires.)*

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. C'est un autre problème !

M. Robert Vizet. Ma seconde observation s'adresse à M. le rapporteur : je lui ferai remarquer que l'augmentation de l'impôt sur les sociétés représenterait seulement 1 p. 100 du total, ce qui n'est tout de même pas beaucoup !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 296, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 125, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 180, accepté par la commission et par le Gouvernement.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste vote contre. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 417, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Hugué, Mauroy, Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent de supprimer le paragraphe III de l'article 22.

Par amendement n° 161 rectifié, MM. Fourcade et Lanier proposent de supprimer la dernière phrase du paragraphe III de l'article 22.

La parole est à M. Régnauld, pour défendre l'amendement n° 417.

M. René Régnauld. Cet amendement est cohérent avec ce que j'avais indiqué tout à l'heure.

La suppression du paragraphe III de l'article permettrait à la DGF d'Ile-de-France de faire masse avec la DGF en général ; celle-ci serait ainsi en mesure d'honorer ses objectifs de péréquation, alors que, dans le dispositif qui nous est présenté, 40 p. 100 des 120 millions de francs reviendront à la région d'Ile-de-France par le biais de la DSU.

M. le président. La parole est à M. Lanier, pour défendre l'amendement n° 161 rectifié.

M. Lucien Lanier. Monsieur le ministre, je voudrais attirer votre attention sur l'importance de cet amendement que notre collègue M. Fourcade aurait voulu exposer lui-même.

Cet amendement illustre la spécificité de certaines situations que vous aviez évoquées vous-même en soulignant, dans votre intervention liminaire, que tout ne pouvait être traité dans le même cadre.

En effet, il vise à supprimer la dernière phrase du paragraphe III de l'article 22. Ce dernier prévoit que le produit du fonds d'aménagement de la région d'Ile-de-France, le FARIF, doit être affecté, dans les conditions prévues par la loi de finances de 1995, à la région d'Ile-de-France à due concurrence du montant du prélèvement effectué sur la dotation globale de fonctionnement versée à cette région.

Malgré l'ambiguïté des termes, le mécanisme ainsi prévu ne saurait constituer – je vous demande de le reconnaître – une compensation de la DGF d'Ile-de-France. Il n'y a pas compensation en la circonstance. En effet, les montants concernés ne sont pas libres d'affectation puisqu'il est prévu que, jusqu'au terme du contrat de plan, en 1988, la région prendra en charge, à due concurrence des sommes transférées, les engagements de l'Etat financés par le fonds. Or, l'Etat a consacré une partie des crédits du FARIF au financement du contrat de plan signé avec la région.

La dernière phrase du paragraphe III, dont nous demandons la suppression, constitue, de ce point de vue, une rupture de l'engagement signé par l'Etat dans le cadre du contrat de plan Etat-région d'Ile-de-France. Or, l'Etat se doit, à mon avis – je ne parle pas seulement en tant qu'ancien préfet – de respecter ses engagements.

Enfin, je voudrais évoquer le plan juridique. Vous allez probablement me répondre qu'il a été consacré par le Conseil d'Etat, monsieur le ministre. Mais la mise en œuvre du dernier alinéa me paraît quelque peu sujette à caution, juridiquement parlant. En effet, la loi transférerait à la région une ressource déjà grevée en totalité de charges dont le principe et les modalités auraient été décidés par l'Etat – par le comité de gestion présidé par le ministre de l'équipement très exactement – et non par les élus régionaux. Le principe de libre administration des collectivités locales posé par l'article 72 de la Constitution se trouve ainsi, à mon sens, mis en cause.

Par ailleurs – peut-être allez-vous dire que je pousse le bouchon un peu loin, si j'ose ainsi m'exprimer – le maintien du paragraphe III aboutirait pratiquement à introduire le principe de la rétroactivité des lois. En effet, le contrat Etat-région risque d'être menacé.

En tout cas, monsieur le ministre, même si, entre autres arguments, vous m'opposez l'article 40 – il me paraît effectivement applicable en la circonstance – reconnaissez au moins que l'Etat ne respectera pas ses engagements !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 417 et 161 rectifié ?

M. Claude Belot, rapporteur. La commission approuve le principe d'une compensation pour la région d'Ile-de-France, de la suppression sur dix ans de sa DGF. Elle ne peut donc être que défavorable à l'amendement n° 417, qui vise à supprimer cette compensation. Cet amendement anticipe sur la mise à plat qui sera opérée en matière de finances locales et de péréquation à partir de 1995.

L'amendement n° 161 rectifié tend à supprimer l'obligation pour la région d'Ile-de-France de prendre en charge jusqu'en 1998 les engagements de l'Etat, financés par le fonds d'aménagement de la région d'Ile-de-France à due concurrence des sommes de ce fonds versées à la région en compensation de la suppression de sa DGF.

En d'autres termes, la région d'Ile-de-France réclame une véritable compensation dans l'attribution d'une enveloppe dont elle ne contrôle pas l'affectation. Là est le problème. Mais il y a tout de même une compensation.

La commission spéciale précise qu'il s'agit d'une opération temporaire dont l'échéance est fixée à 1998. Elle s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 417 et 161 rectifié ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. S'agissant de l'amendement n° 417, s'il paraît nécessaire d'harmoniser la situation de la région d'Ile-de-France avec celle des autres régions ne bénéficiant pas d'une DGF, il serait inacceptable de déséquilibrer le budget de cette région par un prélèvement non compensé. Un tel prélèvement serait, en effet, très certainement contraire à la Constitution, plus particulièrement à son article 72, qui est relatif à la libre administration des collectivités locales. Je ne puis, en conséquence, émettre qu'un avis défavorable sur cet amendement.

Quant à l'amendement n° 161 rectifié défendu avec conviction à l'instant par M. Lanier, je tiens tout d'abord à rappeler que la spécificité de la région d'Ile-de-France doit être très clairement préservée, comme nous l'avons vu tout au long de ce débat. Des missions particulières lui incombent, et cela implique la préservation de la spécificité.

Par ailleurs, je réaffirme très clairement que la diminution de cette dotation, du fait de la nécessité de préserver la spécificité, a été programmée d'une façon suffisamment prudente pour la rendre supportable par la région d'Ile-de-France, compte tenu des obligations de cette dernière.

J'ai aussi noté l'appel lancé par M. Lanier pour que, en tout état de cause, l'Etat respecte à l'égard de la région d'Ile-de-France les engagements qu'il a contractés. Cela étant dit, je me dois d'invoquer l'article 40 de la Constitution.

M. le président. Monsieur Hamel, l'article 40 est-il applicable ?

M. Emmanuel Hamel, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. L'article 40 est applicable, monsieur le président.

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 161 rectifié n'est pas recevable.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 417, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 293 rectifié *bis*, MM. Faure, Althapé, Authié, Besse, Besson, Paul Blanc, Bony, Bouvier et Descours, Mme Durrieu, MM. Jourdain, Lesbros, Miquel, Mouly, Peyrafitte, Rigaudière, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Tardy, Vallon, Herment et Caron proposent de compléter *in fine* l'article 22 par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... – Le 1° du paragraphe III de l'article 34 *bis* de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement est ainsi rédigé :

« 1° Les départements dont le potentiel fiscal par habitant est compris entre le potentiel fiscal moyen national par habitant des départements et le double de cette valeur ou dont l'impôt moyen par habitant sur le revenu est compris entre l'impôt moyen national par habitant sur le revenu et le double de cette valeur. Un prélèvement égal à 12 p. 100 est appliqué à la dotation globale de fonctionnement de l'exercice considéré pour ces départements. »

La parole est à M. Caron.

M. Paul Caron. Le paragraphe II de l'article 22 a pour objet de transférer progressivement, à compter de 1995, le montant de la DGF de l'Ile-de-France à la dotation de solidarité urbaine et à la dotation de solidarité rurale.

Dans le même esprit, il apparaît souhaitable de renforcer les moyens des départements les plus défavorisés, qui sont éligibles à la dotation minimale de fonctionnement.

Par ailleurs, nous proposons de supprimer la condition du rapport des logements sociaux à la population, qui n'a aucune justification depuis que la réforme de la DGF est intervenue.

Au total, le nombre des départements contributeurs passera de treize à vingt et un, ce qui permettra d'abaisser de 15 p. 100 à 12 p. 100 le prélèvement sur la DGF.

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

M. Claude Belot, rapporteur. La commission estime que nos collègues ont la main un peu lourde avec un certain nombre de départements. Pour l'instant, en attendant la mise à plat qui est préconisée pour les deux années à venir, elle est hostile à l'approfondissement anticipé de la péréquation.

Nous sommes donc défavorables à cet amendement n° 293 rectifié *bis*, dont l'adoption conduirait les départements de la Haute-Garonne, de la Seine-et-Marne, du Rhône, de la Savoie, de la Seine-Maritime, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de la Marne et du Val-d'Oise à figurer au nombre des contributeurs.

Pour l'heure, nous préférons donc le *statu quo ante*.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je partage l'opinion qui vient d'être exprimée par M. Belot.

Il convient d'observer que l'amendement défendu par M. Caron intervient de façon prématurée, car il anticipe sur les résultats qui seront publiés dans le rapport prévu à l'article 20, que nous avons adopté cet après-midi, à propos des instruments permettant de prendre la mesure des écarts de ressources et de charges entre les collectivités locales.

M. Caron a appelé notre attention sur un fait important, mais je pense qu'il voudra bien retirer son amendement.

M. le président. L'amendement est-il maintenu, monsieur Caron ?

M. Paul Caron. Je le retire volontiers, monsieurs le président, d'autant plus que mon département aurait été concerné ! (*Rires.*)

Je défendais là un amendement au nom de certains de mes collègues ! (*Nouveaux rires.*)

M. le président. L'amendement n° 293 rectifié *bis* est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 22, modifié.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste vote contre. (*L'article 22 est adopté.*)

Article additionnel avant l'article 23

M. le président. Par amendement n° 418, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Huguet, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent d'insérer, avant l'article 23, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le paragraphe II *bis* de l'article 1648 D du code général des impôts, il est inséré un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - Les taux de 1 p. 100, de 0,75 p. 100 et de 0,5 p. 100 visés au paragraphe II sont majorés et respectivement portés à 3,5 p. 100, 2,5 p. 100 et 1,5 p. 100 pour les impositions établies au titre de 1995 et des années suivantes. »

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Nous allons formuler une proposition en vue d'assurer l'alimentation du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

La réforme du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle figure en bonne place dans le chantier de la réforme des finances locales. Si j'ai bien compris, c'est même l'une des premières mesures à prendre.

Qu'il y ait ou non réforme des impôts locaux, qu'il y ait ou non application de la révision des valeurs locatives, il apparaît indispensable de mettre en œuvre une péréquation réelle des ressources fiscales. Or, aujourd'hui, seul le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle en est chargé, pour des montants insuffisants. Il faut donc dès à présent accentuer le caractère péréquateur de ce fonds.

Le Gouvernement a réduit, pour 1994, la contribution de l'Etat au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle d'un peu plus de 6 p. 100 - 6,6 p. 100 exactement - ce qui est, convenons-en, une façon étrange de concevoir un renouveau dans le domaine de la péréquation.

Tous les avis concordent sur la nécessité de renforcer le rôle péréquateur de la taxe professionnelle. Puisque celle-ci est à l'origine de l'essentiel des inégalités de ressources entre les collectivités locales, il faut donc faire du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle le pivot de la péréquation des richesses nationales, tout en contribuant à la promotion de l'intercommunalité.

Un rapport du Gouvernement au Parlement avait étudié en 1992 les voies de réforme possibles du fonds national et des fonds départementaux. Il y était proposé de réformer la péréquation en rendant plus sélectifs les critères d'éligibilité, de façon à restreindre le saupoudrage actuel, à atténuer le caractère inégalitaire de la répartition dans la strate des communes de plus de 200 000 habitants et à rendre éligibles les groupements de communes.

De nombreuses autres propositions ont été faites. Pour notre part, nous vous suggérons plusieurs réformes indispensables, à réaliser dès aujourd'hui.

Cet amendement en est une première : il s'agit d'abonder le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle par une surcotisation acquittée par les entreprises situées dans les communes où le taux de taxe professionnelle est inférieur au taux moyen national. Les taux de taxe professionnelle connaissent en effet, en France, des écarts très importants - de 3 à 21 p. 100 - qui sont loin d'être justifiés, bien au contraire, puisque ce sont souvent les communes qui bénéficient de bases importantes qui peuvent accorder les taux les plus faibles. Il suffit, pour s'en rendre compte, de prendre l'exemple des alentours de La Défense, où le taux de taxe professionnelle est inférieur à 3 p. 100.

La première réforme du fonds national de péréquation devrait donc consister à accentuer la surcotisation des entreprises situées dans les communes à taux faible, notre objectif étant d'obtenir qu'aucune entreprise ne supporte, après correction, un taux inférieur à la moitié du taux moyen national. C'est dire que notre mesure n'a rien d'extraordinaire ni de très révolutionnaire.

Il n'en demeure pas moins que son adoption permettrait d'alimenter substantiellement le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle et apporterait ainsi de façon immédiate aux collectivités fortement démunies des moyens substantiels permettant de réduire les écarts.

Les collectivités les moins favorisées disposeraient alors elles aussi des moyens de s'aménager, de s'équiper et d'accueillir à leur tour des entreprises et des populations dans de bonnes conditions.

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

M. Claude Belot, rapporteur. La commission considère que M. Régnauld nous présente une proposition intéressante, qui n'a qu'un défaut : elle anticipe la démarche que nous avons initiée.

De toute façon, il est vraisemblable qu'une telle taxation sera mise en place, mais pas au profit du fonds national de péréquation : les communes qui n'ont aujourd'hui qu'un faible potentiel fiscal le mobilisent au maximum, et celles qui en ont beaucoup moins éligibles à la DGF, elles réaliseront exactement ce que vous proposez !

Pour l'instant, la commission est donc défavorable à cet amendement, par cohérence avec la rédaction que le Sénat a adoptée pour l'article 20, mais la proposition de M. Régnauld sera vraisemblablement appliquée ultérieurement.

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

M. Daniel Hoefel, ministre délégué. Je voudrais d'abord rectifier les taux visés dans cet amendement. Les taux de 1 p. 100, 0,75 p. 100 et 0,50 p. 100 ont d'ores et déjà été majorés et respectivement portés à 1,70 p. 100, 1,25 p. 100 et 0,80 p. 100 pour les impositions établies au titre des années 1990 et suivantes.

Cela étant, je ne suis pas favorable à cet amendement, car il aurait pour effet de majorer sensiblement le coût de la taxe professionnelle supportée par les entreprises qui ne bénéficient pas du plafonnement de leurs cotisations par rapport à leur valeur ajoutée, et d'accroître par ailleurs le coût du plafonnement supporté par l'Etat.

Il me semble que les mécanismes de péréquation devraient pouvoir être améliorés sans pour autant pénaliser les entreprises en aggravant la pression fiscale qui pèse sur elles.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 418, repoussé par la commission et par le Gouvernement.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 23

M. le président. « Art. 23. - I. - Dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement soumettra au Parlement un rapport présentant des propositions de réforme du système de financement des collectivités locales, et en particulier de la taxe professionnelle.

« II. - Un fonds national de péréquation permet de réduire les écarts de ressources entre collectivités territoriales en tenant compte de leur disparité de richesse et de charges. En 1995, les ressources de ce fonds seront constituées par les crédits consacrés à la première part de la dotation globale d'équipement des communes et par un prélèvement sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle à hauteur minimum de 10 p. 100 du montant de cette dotation.

« III. - Dans un délai de deux ans à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement soumettra également au Parlement un rapport présentant une proposition d'extension du bénéfice des avantages fiscaux de la loi n° 62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France aux communes rurales de moins de 5 000 habitants avec des secteurs sauvegardés ruraux.

« Cette proposition répondra à l'objectif de favoriser la sauvegarde et la réhabilitation des plus belles communes rurales ayant des éléments de patrimoine remarquables et une unité architecturale, et comportera une simplification des procédures.

« Les pertes de recettes occasionnées par le présent paragraphe seront compensées par un relèvement des droits sur la taxe intérieure sur les produits pétroliers, à due concurrence. »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Cet article, tel qu'il nous est transmis par l'Assemblée nationale, va évidemment être largement élagué après l'adoption par le Sénat de l'article 20 qui, si j'ai bien compris, renvoie à plus tard un certain nombre d'études qui seront insérées dans une globalité dont j'ai dit tout à l'heure ce que je pensais.

Cela étant dit, bizarrement, dans le texte que nous propose la commission, la mention particulière de la réforme de la taxe professionnelle a disparu. Je ne suis pas sûr qu'il soit de bonne politique, alors que nous savons tous que c'est l'impôt qui entraîne le plus de difficultés, de ne pas continuer, comme l'a fait l'Assemblée nationale, à mentionner le fait que la taxe professionnelle doit être l'une des premières cibles des réflexions à mener dans les mois qui viennent.

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

M. Philippe Marini. Je considère comme M. Paul Girod que la formulation de l'Assemblée nationale était, somme toute, prudente en tant qu'elle induisait une réflexion nécessaire en ouvrant beaucoup de pistes sans préjuger le résultat des études.

Je pense d'ailleurs que, dans ce domaine, nous étions revenus à un peu plus de prudence que lors de certaines phases du débat national sur l'aménagement du territoire.

Certaines des idées qui ont circulé à un moment donné, qu'il s'agisse du taux unique national de la taxe professionnelle ou de la spécialisation des impôts locaux

par niveau de collectivité, me paraissent comporter de graves dangers pour l'autonomie réelle des collectivités locales et pour la notion même de décentralisation. En effet, même si des solidarités doivent intervenir, il est clair que des gestions différentes doivent pouvoir s'exprimer, en vertu du principe de décentralisation, à travers des fiscalités quelque peu différentes. Ainsi la considération plus ou moins grande que les équipes municipales ou départementales ont pour les entreprises se traduit nécessairement - et c'est une bonne chose - par des modulations, si bien que les taux ne sont pas identiques d'une collectivité à l'autre.

Par conséquent, mes chers collègues, si j'estime que les pistes de réflexion qui ont été esquissées et qui vont bientôt faire l'objet d'un rapport sont tout à fait excellentes, je souhaite que l'on ne dépasse pas une certaine limite, celle de l'article 72 de la Constitution - c'est-à-dire le principe de la libre administration des collectivités - et que l'on ne tourne pas le dos à la décentralisation.

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

M. René Régnauld. Monsieur le ministre, j'ai vu combien semblait vous peiner la proposition que j'ai faite, il y a un instant, d'augmenter les taux de la taxe professionnelle pour certaines entreprises.

Et, si les entreprises qui supportent des taux de 2,8 p. 100, 3 p. 100 ou 4 p. 100 éprouvent quelque peine à passer à 6 p. 100, que dire de celles qui supportent des taux de 15 p. 100, 18 p. 100 ou 20 p. 100 ?

Ces entreprises qui verraient leur taux augmenter quelque peu pour atteindre la moitié de la moyenne nationale, peut-être les verrions-nous défiler sur les Champs-Élysées !

M. Gérard Delfau. C'est le cas de le dire !

M. René Régnauld. Nous verrions alors qui est concerné. Nous saurions qui, dans ce pays, bénéficie de ces taux de taxe professionnelle particulièrement intéressants qui font tant d'envieux sur le reste du territoire.

Cette réforme de la taxe professionnelle, je vois bien que nombre d'entre vous considèrent, au fond, que nous avons raison de nous y engager.

Cet impôt, qu'il a déjà fallu écrêter, plafonner, modifier, corriger, reste malgré tout très contestable économiquement. Il est la cause de la majeure partie des inégalités et des écarts de richesse entre collectivités, comme il est la cause, aujourd'hui, des difficultés rencontrées pour le développement de la solidarité à l'échelon local au travers de la coopération.

M. Pasqua, que je cite volontiers, déclarait à l'Assemblée nationale : « La taxe professionnelle est à l'origine de 90 p. 100 des inégalités de ressources entre les communes et est un impôt anti-économique et antisocial ». Je partage tout à fait son sentiment, et je ne devrais pas être le seul.

« Il n'y aura pas de reconquête du territoire, de développement économique équilibré, ni de rétablissement de l'égalité entre les territoires et entre les hommes sans une modification de ce système », poursuivait-il.

Les voies de réforme sont connues et ont été explorées dans de nombreux rapports ou réflexions.

Je rappelle la base d'une réforme de la taxe professionnelle.

Premièrement, la taxe professionnelle doit être liée aux acteurs locaux. Il ne faut pas déconnecter cet impôt des collectivités locales, ni envisager un taux unique à l'échelon national.

Deuxièmement, il faut s'orienter vers la taxe professionnelle d'agglomération ou de communauté. C'est l'un des enjeux essentiels de la réforme des finances locales, et c'est la seule réponse judicieuse qui peut être apportée à la gestion des incertitudes fiscales et au problème de la coopération intercommunale.

Troisièmement, il faut renforcer la péréquation.

Quatrièmement, il faut transformer l'assiette. Nous formulerons des propositions en ce sens visant, par exemple, à passer à l'assiette sur la TVA.

Les problèmes sont d'ores et déjà cernés ; les solutions existent. Dès aujourd'hui, nous pouvons avancer. Alors pourquoi, encore une fois, repousser la réforme ?

Nous ne pouvons donc pas adopter le texte de l'Assemblée nationale, et encore moins celui de la commission spéciale, qui ne prévoit que le dépôt dans un délai de dix-huit mois d'un rapport présentant des propositions de réforme du système de financement des collectivités locales. Tout cela est bien loin !

Il faut, dès aujourd'hui, réviser cet impôt et lancer la transformation de l'assiette.

Il faut, au minimum, réduire les inégalités les plus criantes par l'instauration d'une cotisation minimale de taxe professionnelle, afin de rééquilibrer le niveau des charges qui pèsent sur l'entreprise par rapport à la valeur ajoutée, et par la simplification et l'amplification des modalités de péréquation.

A partir de ces moyens nouveaux, un réel effort en faveur de l'aménagement du territoire pourra être réalisé, d'abord au profit des départements et des régions défavorisées, ensuite au profit des groupements de communes à fiscalité propre, dont la réforme de la DGF a reconnu le rôle structurant en matière d'aménagement du territoire et de rééquilibrage des ressources, et, enfin, au profit des communes urbaines et rurales défavorisées.

M. le président. Par amendement n° 126, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent de rédiger comme suit le paragraphe I de l'article 23 :

« I. - Dans le délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement déposera devant le Parlement un rapport présentant des propositions de réforme du système de financement des collectivités locales compatibles avec les dispositions de l'article 20 de la présente loi relatives à la péréquation financière.

« Le Gouvernement recueillera, pour l'élaboration de ces propositions, l'avis de la commission d'élus mentionnée au paragraphe V du même article. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 614, présenté par M. Paul Girod, et tendant, dans le premier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 126, après les mots : « des collectivités locales », à insérer les mots : « et en particulier de la taxe professionnelle ».

La parole est à M. Belot, rapporteur, pour présenter l'amendement n° 126.

M. Claude Belot, rapporteur. Il convient de reprendre le principe, fixé par l'Assemblée nationale, selon lequel le Gouvernement déposera devant le Parlement un rapport présentant des propositions de réforme du système de financement des collectivités locales.

Le présent amendement porte d'un an à dix-huit mois le délai de présentation du rapport pour des raisons de faisabilité technique.

Il prévoit la compatibilité des propositions de réforme avec les mesures qui devraient être prises en matière de péréquation.

Il impose au Gouvernement de recueillir l'avis de la commission d'élus déjà prévue pour la réflexion sur les instruments de la péréquation par l'amendement n° 122 de la commission, précédemment adopté.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod, pour présenter le sous-amendement n° 614.

M. Paul Girod. C'est dans le droit-fil de l'amendement du Gouvernement que nous avons adopté tout à l'heure, et conscient de la nécessité de prendre en compte la taxe professionnelle, que j'ai déposé ce sous-amendement de précision.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 614 ?

M. Claude Belot, rapporteur. La commission approuve l'esprit qui a présidé au dépôt de ce sous-amendement, mais elle estime que la précision qu'il vise à apporter est inutile dans la mesure où elle a déjà été apportée antérieurement, en particulier dans l'amendement du Gouvernement que M. Girod a lui-même évoqué.

Pour des raisons de forme, l'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 126 et sur le sous-amendement n° 614 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 126 et, pour ce qui est du sous-amendement n° 614, il s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 614, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, l'amendement n° 126, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 420 rectifié, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Huguet, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent d'insérer, après le paragraphe I de l'article 23, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - 1. - A compter du 1^{er} janvier 1995, il est institué une cotisation nationale de péréquation de la taxe professionnelle calculée sur la valeur ajoutée produite par les entreprises au cours de la période retenue pour la détermination des bases imposables à la taxe professionnelle dans les conditions suivantes :

« Pour l'application de ces dispositions, la valeur ajoutée prise en compte est celle définie à l'article 1647-B *sexies* du code général des impôts.

« La cotisation n'est pas applicable aux entreprises dont le rapport de cotisation de la taxe professionnelle sur la valeur ajoutée est supérieur à 2 p. 100.

« La cotisation est fixée à 0,50 p. 100 de la valeur ajoutée pour l'année 1995, à 1 p. 100 pour l'année 1996, 1,5 p. 100 pour l'année 1997, 2 p. 100 pour l'année 1998 et les années suivantes.

« Les entreprises peuvent déduire de cette cotisation les montants qu'elles versent déjà au titre des cotisations visées aux articles 1647 D et 1648 D du code général des impôts.

« La cotisation n'est pas mise en recouvrement lorsque son montant est inférieur à 3 000 francs. La somme de 3 000 francs ci-dessus mentionnée est

relevée chaque année dans la même proportion que la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

« 2. - Le produit de la cotisation minimale de taxe professionnelle est affecté :

« 1° Pour 10 p. 100 au fonds de compensation des déséquilibres régionaux ;

« 2° Pour 30 p. 100 aux départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale ;

« 3° Pour 50 p. 100 au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle ;

« 4° Pour 10 p. 100 à la dotation des groupements de communes de la dotation globale de fonctionnement. »

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Cet amendement, qui permet de rétablir plus de justice fiscale au travers de la taxe professionnelle, constitue le second pas, après le plafonnement, vers la réforme de l'assiette.

Comme nous l'avons dit, l'assiette actuelle entraîne de profondes distorsions fiscales entre les entreprises en fonction de leur secteur d'activité. L'instauration d'une cotisation minimale permet de rétablir un peu de justice dans le système.

En outre, cela permet de dégager les moyens financiers nécessaires à une meilleure péréquation des ressources en faveur des régions, des départements et des communes défavorisés, ainsi qu'au développement de l'intercommunalité, c'est-à-dire des objectifs prioritaires.

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

M. Claude Belot, rapporteur. L'amendement vise à créer une cotisation minimale de taxe professionnelle assise sur la valeur ajoutée. C'est une innovation très importante, qui est en contradiction avec l'objectif de mise à plat que la commission souhaite opérer en matière de finances locales dans les mois prochains.

L'amendement n'est pas compatible avec le principe que nous fixons au paragraphe I de l'article 23, à savoir l'élaboration d'un rapport préalable sur la réforme du système de financement des collectivités locales.

La commission émet donc un avis défavorable. Toutefois, il n'est pas impossible que tout cela se termine ainsi dans des jours qui ne sont pas si lointains !

M. Marcel Charmant. Tous nos amendements vont devenir réalité, mais vous les refusez !

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement n'est pas favorable à une mesure aussi brutale, d'autant que la commission a engagé une démarche de nature différente.

M. René-Pierre Signé. La vérité est pour demain !

M. Marcel Charmant. Nous avons raison trop tôt !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 420 rectifié.

M. André Jourdain. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. André Jourdain. Dans mon département, le Jura, je me suis livré à quelques calculs. Pour les petites entreprises et le commerce en milieu rural,...

M. Marcel Charmant. Le décolletage !

M. André Jourdain. ... - notamment, oui ! - ... pour les entreprises à forte main-d'œuvre ajoutée, la mesure proposée serait catastrophique. Elle irait à l'encontre de notre volonté d'aménager le territoire.

Je voterai donc contre l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 420 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 419, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Hugué, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent d'insérer, après le paragraphe I de l'article 23, le paragraphe suivant :

« A compter de 1996, l'assiette de la taxe professionnelle est constituée par la valeur ajoutée des entreprises, telle qu'elle est définie aux articles 14 à 20 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale.

« Au vu de la simulation qui aura été réalisée entre-temps, le Gouvernement proposera au Parlement les adaptations nécessaires de cette loi, notamment en vue de favoriser les entreprises de main-d'œuvre. »

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Nous apprécions que l'on considère nos bonnes idées comme telles ; nous apprécierions davantage si l'on y adhérerait définitivement !

Au travers de cet amendement, nous allons proposer de nouvelles avancées.

Ainsi que je l'ai déjà dit, il est nécessaire de réformer l'assiette de la taxe professionnelle.

La grande majorité des propositions, depuis 1976, se fondent sur une nouvelle assiette en fonction de la valeur ajoutée. La loi du 10 janvier 1980 avait retenu cette solution, mais elle n'a jamais été appliquée.

Les avantages apparaissent toutefois nombreux, n'en déplaise à notre collègue qui est intervenu voilà un instant.

Une simulation avait été effectuée, en 1980, sur 200 000 entreprises, et longuement analysée dans le rapport d'Alain Richard du 19 mai 1982. Les avantages ont été rappelés par le conseil des impôts dans son rapport de 1988 sur la fiscalité des entreprises et confirmés, en 1989, dans son rapport sur la fiscalité locale.

Ce n'est donc pas à la légère, vous le voyez, que nous proposons cette mesure ; nous fondons notre réflexion sur l'avis d'experts.

Premier avantage : le changement d'assiette permettra de taxer les résultats des entreprises et non plus leurs facteurs de production, ce qui évitera de pénaliser l'investissement et l'emploi. Quand on sait sur quoi butte, aujourd'hui, la création d'emplois nouveaux, c'est un point à ne pas négliger.

Deuxième avantage : cela permettra de taxer les richesses une fois produites et non plus avant, ce qui paraît tout de même tout à fait logique - peut-être trop, d'ailleurs, pour être évident !

Troisième avantage : cela évitera les « distorsions de concurrence » entre entreprises en remédiant à la sous-imposition de certaines activités et en réduisant les écarts de taux d'imposition.

Quatrième avantage : la nouvelle assiette aura le mérite pour les collectivités d'amortir les aléas conjoncturels.

Enfin, cinquième et dernier avantage : cela simplifiera les contraintes administratives des entreprises et allégera la gestion de cet impôt par les services fiscaux.

Les inconvénients ne sont certes pas à minimiser. Ainsi, comment calculer la taxe pour les entreprises à établissements multiples ? Cela entraînera également d'importants transferts entre entreprises : globalement, l'industrie y gagnera et le commerce y perdra.

Compte tenu de ces différents arguments, il apparaît aujourd'hui nécessaire de réaliser cette réforme, en prévoyant une transition longue - cinq à dix ans - mais en commençant dès à présent, en fixant un taux maximal de pression fiscale et en s'appuyant sur des aménagements techniques - décotes, cotisations minimales, maximales, etc. C'est ce à quoi tend le présent amendement.

Le changement n'interviendrait donc qu'à compter de 1996 et de manière progressive. Entre-temps une simulation réalisée par les services fiscaux permettrait d'apporter les adaptations nécessaires à la loi du 10 janvier 1980, notamment pour favoriser les entreprises dont la valeur ajoutée est composée d'une part importante de salaires.

Monsieur le ministre, cette dernière partie de notre explication me paraît être dans le droit-fil de votre souhait de voir des simulations effectuées.

Notre amendement comporte deux alinéas : le premier expose la technique proposée ; le second prévoit les simulations et les adaptations.

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

M. Marcel Charmant. Cette fois, on ne peut pas le refuser !

M. Claude Belot, rapporteur. Cette fois, la prudence m'invite à ne donner aucun avis sur le fond, encore qu'on pourrait épiloguer sur cette affaire.

Ceux d'entre vous qui sont membres de la commission spéciale savent parfaitement que nous avons adopté une démarche consistant à « mettre à plat » pendant un an et demi l'ensemble de la situation. Or vous nous proposez dès maintenant des dispositifs très techniques.

Sur le fond, la commission et son rapporteur n'ont donc aucun avis.

S'agissant de la forme, nous désapprouvons le caractère prématuré de la démarche, qui nous paraît totalement incompatible avec la logique que nous avons adoptée.

La commission émet donc un avis défavorable.

M. Marcel Charmant. Ce n'est pas possible !

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je me risque sur le fond. (*Sourires.*) L'idée mérite tout l'intérêt. Mais, sur la forme, je rappelle que la commission, à l'article 20, a proposé une démarche, s'agissant de la péréquation, à laquelle le Gouvernement a souscrit. Or celle-ci n'est pas compatible avec celle que proposent les auteurs de cet amendement.

L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

M. Marcel Charmant. Vous votez contre votre cœur !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 419.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Je ne vois pas en quoi notre démarche est en contradiction avec l'article 20. Le problème de la taxe professionnelle est un dossier à lui seul. Quand il sera ouvert, il conviendra bien entendu de le traiter au regard des dispositions que nous avons retenues

à l'article 20. Je considère donc que le dispositif que nous proposons participe bien de la même démarche que l'article 20.

Il y a urgence à faire avancer concrètement les choses en cette matière.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 419, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de huit amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 127 est présenté par MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale.

L'amendement n° 297 est déposé par MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer le paragraphe II de l'article 23.

Par amendement n° 22 rectifié, MM. Bourdin et Colard proposent de rédiger comme suit le paragraphe II de l'article 23 :

« II. - L'article 1648 B du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1. - Le I est supprimé.

« 2. - La première phrase du II est ainsi rédigée : « Le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle comporte :

« 3. - Le début du II *bis* est ainsi rédigé :

« Pour l'application du présent article, le potentiel fiscal... (*Le reste sans changement.*) »

Par amendement n° 421, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Hugué, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, proposent de rédiger comme suit le paragraphe II de l'article 23 :

« II. - 1. Les communes non adhérentes à un groupement de communes à fiscalité propre dont les bases de taxe professionnelle par habitant sont supérieures à une fois et demi la moyenne nationale des bases de taxe professionnelle par habitant sont écartées au profit du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

« 2. Les groupements de communes à fiscalité propre dont les bases de taxe professionnelle sont supérieures à deux fois la moyenne nationale sont écartés au profit d'un fonds de développement de l'intercommunalité qui permet d'encourager la création de nouveaux groupements de communes à fiscalité propre.

« 3. Un décret en Conseil d'Etat, après avis du comité des finances locales, fixera les modalités d'application de cet article. »

Par amendement n° 294 rectifié *ter*, MM. Faure, Althapé, Authié, Besson, Paul Blanc, Bony, Bouvier et Descours, Mme Durrieu, MM. Lesbros, Miquel, Mouly, Peyrafitte, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Tardy, Vallon et Caron proposent de rédiger comme suit le paragraphe II de l'article 23 :

« II. - Il est créé un fonds national de péréquation qui se substitue au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle. Ce fonds a pour objet de mettre en œuvre les objectifs d'aménagement du territoire définis à l'article premier et notamment de réduire les écarts de ressources entre

collectivités territoriales en tenant compte de leur disparité de richesse et de charges. Ce fonds est alimenté :

« 1. Par les ressources précédemment affectées au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

« 2. Par un prélèvement sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle à hauteur minimum de 10 p. 100 du montant de cette dotation.

« 3. Par une cotisation nationale de péréquation de la taxe professionnelle calculée sur la valeur ajoutée produite par les entreprises au cours de la période retenue pour la détermination des bases imposables à la taxe professionnelle dans les conditions suivantes :

« Pour l'application de ces dispositions, la valeur ajoutée prise en compte est celle définie à l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts.

« La cotisation n'est pas applicable aux entreprises dont le rapport de cotisation de la taxe professionnelle sur la valeur ajoutée est supérieure à 2 p. 100.

« La cotisation est fixée à 0,50 p. 100 de la valeur ajoutée pour l'année 1995, 1 p. 100 pour l'année 1996, 1,5 p. 100 pour l'année 1997, 2 p. 100 pour l'année 1998 et les années suivantes.

« Les entreprises peuvent déduire de cette cotisation les montants qu'elles versent déjà au titre des cotisations visées aux articles 1647 D et 1648 D du code général des impôts.

« Toutefois sont exonérés des dispositions du présent article les contribuables dont la cotisation de taxe professionnelle est inférieure à 50 000 francs.

« Le fonds est affecté :

« 1. Pour 50 p. 100 aux bénéficiaires actuels du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

« 2. Pour 50 p. 100 à l'abondement du fonds de compensation des déséquilibres régionaux, de la dotation de fonctionnement minimale des départements et de la dotation des groupements de communes de la DGF, à raison d'un tiers pour chacune de ces affectations. »

Cet amendement est assorti de deux sous-amendements.

Le sous-amendement n° 547, présenté par MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté, vise à rédiger comme suit le troisième alinéa (2°) du texte proposé par l'amendement n° 294 pour le paragraphe II de l'article 23 :

« 2° Par extension de la base imposable définie à l'article 1 467 du code général des impôts aux actifs financiers des entreprises assujetties, à l'exception de ceux constitués par la mise à disposition des biens corporels ou immobiliers, à une ou plusieurs entreprises implantées en France. »

Le sous-amendement n° 548, présenté par MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté a pour objet :

I. – De supprimer les quatrième à neuvième alinéas du texte proposé par l'amendement n° 294.

II. – Au dernier alinéa du texte proposé par cet amendement n° 294, de remplacer les mots : « dotation des groupements de communes de la DGF » par les mots : « dotation d'aménagement définie à l'article L. 234-9 du code des communes ».

Par amendement n° 298 rectifié, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter la première phrase du II de l'article 23 par les mots suivants : « Cette analyse prend en compte le revenu moyen par foyer fiscal, le nombre de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion et de demandeurs d'emploi, rapportés à la population. »

Par amendement n° 8, MM. Pépin et Emin proposent de compléter le paragraphe II de l'article 23 par deux alinéas ainsi rédigés :

« Une fraction des ressources du fonds national de péréquation sera prioritairement destinée à compenser les effets de l'entrée en application de la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs résultant de la loi n° 90-669 du 30 juillet 1990. Cette compensation sera accordée aux communes en fonction du nombre de logements sociaux. Un rapport sur les modalités de cette compensation sera déposé devant le comité des finances locales pour examen dans le délai de six mois suivant la publication de la présente loi.

« Un décret fixant les modalités de cette compensation devra intervenir dans les quinze mois suivant la publication de la présente loi. »

Par amendement n° 422, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau, Delfau, Mme Durrieu, MM. Hugué, Mauroy, Régnault et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent de compléter le paragraphe II de l'article 23 par les dispositions suivantes :

« Dès 1995, ces crédits permettent de porter la dotation de développement rural à un milliard de francs. Celle-ci évolue les années suivantes proportionnellement au nombre de groupements de communes à fiscalité propre dont la population regroupée est inférieure à 50 000 habitants.

« Dans le troisième alinéa *a* du 1° du I de l'article 1648 B du code général des impôts, le nombre "35 000" est remplacé par le nombre "50 000". »

La parole est à M. Belot, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 127.

M. Claude Belot, rapporteur. La création d'un fonds national de péréquation alimenté par la DGE première part des communes et par un prélèvement d'au moins 10 p. 100 sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle appelle deux remarques préalables.

D'abord, la DGE communale première part contient déjà une majoration à des fins de péréquation ; ensuite, un prélèvement de 2,8 milliards de francs a déjà été opéré en 1994, et un autre, de 2,9 milliards de francs, le sera en 1995 sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle. L'article 11 du projet de loi de finances pour 1995 pérennise en effet la réduction de la compensation de l'abattement de 16 p. 100 appliquée aux bases des taxes professionnelles.

Ces deux remarques préalables étant faites, le texte proposé par le Gouvernement pose deux séries de problèmes techniques.

On doit d'abord avoir les plus grands doutes sur la possibilité pour l'Etat d'opérer, en 1995, une péréquation à partir d'une fraction de la dotation globale d'équipement.

En effet, la DGE première part des communes constitue une ligne du titre VI du budget de l'intérieur. Celle-ci est ainsi dotée en autorisations de programme et en crédits de paiement. Or il est bien clair que les crédits de paiement de l'exercice 1995 correspondront à plusieurs générations d'engagements dont une partie prise antérieurement, en 1993 ou en 1994.

Il est ainsi tout à fait exclu de priver les communes et leurs groupements des crédits auxquels ils auront droit en 1995 au titre d'opérations déclarées éligibles au cours des exercices précédents.

L'article 103, septième alinéa, de la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat a institué le régime optionnel suivant : dans le délai de trois mois suivant chaque renouvellement général des conseils municipaux, les communes et groupements de communes dont la population est comprise entre 2 001 et 10 000 habitants dans les départements métropolitains et entre 7 501 et 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer peuvent renoncer au bénéfice des attributions de la première part de la DGE des communes pour bénéficier des subventions versées au titre de la seconde part. Cette décision prend effet au 1^{er} janvier de l'année suivante.

En conséquence, si le prélèvement de la première part communale de la DGE devait être pérennisé au-delà de 1995, il faut s'attendre à ce que les conseils municipaux des collectivités auxquelles s'offre le droit d'option décident massivement de demander à bénéficier de la seconde part après leur renouvellement en juin prochain.

En ce cas, il est inévitable que les fourchettes départementales des taux de subvention de la seconde part, actuellement fixées à l'intérieur d'un cadre variant entre 20 p. 100 et 60 p. 100, soient révisées à la baisse.

Il ne serait donc pas possible de prévoir la suppression définitive de la première part de la DGE des communes sans procéder à une réécriture complète des articles 103 à 104-1 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

La commission spéciale propose donc de supprimer le paragraphe II de l'article 3.

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 297.

M. Robert Vizet. Notre amendement tendant à supprimer le paragraphe II de l'article 23 du projet de loi découle de notre position constante depuis que s'est ouvert le débat relatif à la situation des finances locales.

Le principe qui préside, en effet, à la rédaction de ce paragraphe consiste à organiser la péréquation sans effort significatif de l'Etat en matière d'augmentation des ressources budgétaires des collectivités locales.

En effet, la dotation de la compensation de la taxe professionnelle a déjà été entamée à hauteur de 15 p. 100 en vertu des dispositions de la loi de finances pour 1994, mais surtout de la volonté de l'Etat de réduire significativement, sur le dos des autres, son déficit.

Cette opération, reconduite d'ailleurs dans le projet de loi de finances initial pour 1995, coûte aux collectivités locales 2,9 milliards de francs, soit, ainsi que nous l'avons déjà souligné, l'équivalent d'un point de fiscalité directe locale.

Le dispositif prévu par l'article 23 ponctionne de 10 p. 100 supplémentaires la dotation de compensation de la taxe professionnelle. Jusqu'où ira-t-on ?

Pour ce qui nous concerne, et nous nous en expliquons ultérieurement, nous serions plutôt partisans de mettre fin au dispositif de l'allégement transitoire des bases d'imposition de taxe professionnelle et d'utiliser les sommes ainsi dégagées pour augmenter les autres concours et singulièrement la DGF.

Cette mesure, instaurée sous le gouvernement Chirac entre 1986 et 1988 et destinée en principe à soulager les entreprises d'une partie de leurs charges, a coûté, depuis son instauration, 135 milliards de francs au budget général.

Pour quel résultat ? Moins d'investissement, moins d'emplois !

S'agissant de la première part de la DGE, en dépenses prévisionnelles pour 1995, celle-ci s'établit à 2 323 millions de francs au lieu de 2 311 millions de francs en 1994, en ce qui concerne les communes.

Quel exploit ! Une hausse de 12 millions de francs - 0,5 p. 100 - d'un concours qui représente moins de 2 p. 100 des dépenses effectives d'équipement des collectivités locales !

De qui se moque-t-on ? Quelle péréquation va-t-on organiser avec 2,3 milliards de francs de DGE et 1,9 milliard de francs de dotation de compensation de la taxe professionnelle ?

Nous comptons dans notre pays 36 000 communes, 22 régions, 100 départements, plus de 3 600 cantons et des centaines de groupements intercommunaux divers.

Enfin, que devient la liberté de gestion des ressources des collectivités locales définie par la Constitution, avec la pression portée sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle ?

Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression du paragraphe II de l'article 23.

M. le président. L'amendement n° 22 rectifié est-il soutenu ?...

La parole est à M. Aubert Garcia, pour défendre l'amendement n° 421.

M. Aubert Garcia. La réforme de la fiscalité locale doit avoir deux objectifs : le renforcement d'une réelle péréquation financière entre les collectivités locales et le développement des groupements de communes à fiscalité propre.

Notre amendement vise donc à instaurer un mécanisme de péréquation entre les communes et groupements de communes disposant de bases de taxe professionnelle importantes et celles qui en sont dépourvues.

Il permettra en outre d'inciter les communes à se grouper dans des groupements de communes à fiscalité propre, notamment en fonction des niveaux d'intégration et d'harmonisation fiscales.

(M. Roger Chinaud remplace M. Jean Chamant au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD

vice-président

M. le président. La parole est à M. Caron, pour présenter l'amendement n° 294 rectifié *ter*.

M. Paul Caron. Il s'agit de réduire les écarts de ressources entre les collectivités territoriales. Pour cela, un effort de péréquation important doit être mis en œuvre pour mieux répartir le produit de la taxe professionnelle. Indépendamment de la réforme nécessaire de cette taxe professionnelle et sans attendre celle-ci, il semble hautement souhaitable de rééquilibrer le niveau des charges qui pèsent sur les entreprises par rapport au montant de la valeur ajoutée qu'elles produisent.

Il nous semble également souhaitable de simplifier les modalités de péréquation en créant un seul fonds.

Compte tenu de cette mobilisation de moyens nouveaux, un réel effort en faveur de l'aménagement du territoire pourrait être réalisé au profit des communes, des départements et des régions défavorisés.

Tel est le sens de cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour présenter les sous-amendements n° 547 et 548, ainsi que l'amendement n° 298 rectifié.

M. Robert Vizet. Notre proposition de réécriture du paragraphe II de l'article 23 vise à modifier la base imposable au titre de la taxe professionnelle.

Aujourd'hui, cela lui est fortement reproché, la taxe professionnelle est levée sur les salaires - ce qui est discutable - les produits d'exploitation des petites entreprises et, pour l'essentiel, les immobilisations corporelles.

La distribution actuelle des bases nettes de la taxe est bien connue : en 1991, les immobilisations corporelles représentaient 58,7 p. 100 de la base, les salaires dans leur part taxable - qui représente 18 p. 100 de leur montant total - comptaient pour 38 p. 100, et enfin les entreprises taxées sur leur chiffre d'affaires apportaient 3,3 p. 100 du total de la base.

Soulignons qu'asseoir la base assujettie à la taxe professionnelle sur la valeur ajoutée aurait le défaut de porter la part des salaires de 38 à 60 p. 100, ce qui serait désastreux pour l'emploi.

Notre proposition tend à inclure dans la base assujettie à la taxe professionnelle les actifs financiers inscrits au bilan des entreprises.

Ceux-ci comprennent la partie de la masse monétaire constituée par les avoirs en devises étrangères, les placements à terme, les titres de créances négociables, les titres d'OPCVM de court terme et les parts de fonds communs de créances.

Ces sommes sont considérables puisqu'elles représentaient, à la fin de l'année 1993, 1 040 milliards de francs dans les comptes des entreprises.

Se pose le problème de la localisation des sommes concernées en termes de comptabilité d'entreprise.

Toutes les entreprises assujetties à la taxe professionnelle n'ont pas les moyens de consacrer ou leur valeur ajoutée ou leurs disponibilités à réaliser des placements financiers, au demeurant fort juteux et souvent bien plus rentables que la production même de richesses.

Car c'est bien là le problème. Compte tenu de l'évolution des choses, notamment de la législation régissant les opérations boursières pour le moins peu contraignante, tout pousse à détourner vers ces placements la valeur ajoutée créée par la production.

La preuve en est qu'en 1987 les sociétés n'avaient investi que 765 milliards de francs dans ces placements, c'est-à-dire que les volumes ainsi investis ont augmenté de 40 p. 100 en six ans !

Chacun ici est au fait de la spéculation galopante qui a marqué l'explosion de la dette publique des plus importants pays européens, le plus souvent libellée en SICAV de court terme, ou encore du développement sur la place de Paris d'un second marché ou hors cote.

Les entreprises, disons-nous, n'ont pas toutes ni l'heur ni les moyens de réaliser de tels placements.

De façon générale, ce sont d'ailleurs les entreprises industrielles « chefs de file » des groupes industriels et des grandes sociétés de services de notre pays qui accumulent l'essentiel de ces placements.

La précision que nous avons voulu apporter au texte tend, chacun l'aura compris, à éviter toute double imposition éventuelle.

S'agissant de la péréquation, elle serait bien entendu renforcée par l'extension de la base taxable que nous proposons.

Les évolutions relatives aux taux que l'on peut attendre de notre dispositif seraient largement compensées par les effets de base - plus d'un milliard de francs de placements en 1993, à comparer aux bases nettes actuelles de taxe professionnelle - qui permettraient l'augmentation tant du rendement de la taxe que de son potentiel de péréquation.

Le sous-amendement n° 548 procède de la même inspiration.

Avec l'amendement n° 298 rectifié, amendement de repli, notre groupe souhaite entrer dans l'analyse de la nature de l'indice synthétique des charges et des richesses des collectivités territoriales.

Le débat sur la dotation d'aménagement, mené dans le cadre du projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement, avait illustré la réelle attente des élus, depuis la prise en compte des critères objectifs d'évaluation de la situation propre de chaque collectivité.

Au-delà du débat portant sur les notions d'effort fiscal et de potentiel fiscal, force est de constater que l'ensemble des critères d'éligibilité à la dotation d'aménagement portaient sur des matières dans lesquelles le degré de responsabilité des collectivités locales était globalement limité.

Le revenu moyen par foyer fiscal, au regard de l'impôt sur le revenu, le nombre des allocataires du RMI, la situation de l'emploi sont, à ce titre, exemplaires.

Sans doute les collectivités locales ayant un minimum de pouvoir en matière d'urbanisme ont-elles le moyen de jouer sur ces critères. Mais, fondamentalement, elles ne peuvent pas grand-chose face aux choix stratégiques des groupes industriels polyvalents qui licencient, délocalisent ou désinvestissent.

Elles n'ont pas plus d'influence sur l'évolution de la réglementation en matière d'assurance chômage, qui a, certes, permis la maîtrise statistique du nombre de demandeurs d'emploi - dans des conditions parfois troublantes - mais qui a aussi conduit à l'explosion du nombre des allocataires du RMI, véritables orphelins des ASSÉDIC !

M. le président. L'amendement n° 8 est-il soutenu ?...

La parole est à M. Aubert Garcia, pour défendre l'amendement n° 422.

M. Aubert Garcia. Il est indispensable de porter la DDR, la dotation de développement rural, au niveau fixé par la loi de 1992 et de la faire évoluer au rythme de la création des groupements de communes à fiscalité propre dont la population regroupée est inférieure à 50 000 habitants.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 421 et 294 rectifié *ter*, sur les sous-amendements n° 547 et 548, ainsi que sur les amendements n° 298 rectifié et 422 ?

M. Claude Belot, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 421, pour des raisons de logique et au nom de l'approche globale du problème.

Il en est de même pour l'amendement n° 294 rectifié *ter*. Nous avons refusé d'entrer dans les détails techniques, car, sinon, nous risquions de ne considérer qu'un élément du problème et de manquer cette définition globale que nous appelons de nos vœux.

La commission, toujours dans la même logique, est défavorable aux sous-amendements n° 547 et 578.

S'agissant de l'amendement n° 298 rectifié, la commission a également émis un avis défavorable, car elle souhaite conserver une rédaction générale qui fixe un principe sans chercher à préciser plus avant, au point où nous en sommes de la réflexion.

Enfin, en ce qui concerne l'amendement n° 422, je tiens à dire à nos collègues socialistes que si, du fait du premier alinéa de leur amendement, il n'est pas possible à la commission de les suivre, et ce pour des raisons déjà évoquées, en revanche, un article additionnel après l'article 24 sera de nature à leur donner entière satisfaction.

Sans anticiper, il est évident que, sur le terrain, les groupements de communes à venir ne doivent pas être limités par ce seuil de 35 000 habitants. En effet, si l'on veut un jour concrétiser les pays, il faudra prendre ceux qui existent tels qu'ils sont ; or, il y en a un certain nombre en zone rurale qui dépassent 35 000 habitants.

Il sera donc proposé, après l'article 24, de relever ce seuil de 35 000 habitants, et bien plus encore que vous ne l'avez souhaité, monsieur Aubert Garcia.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 127, 297, 421 et 294 rectifié *ter*, sur les sous-amendements n° 547 et 548, ainsi que sur les amendements n° 298 rectifié et 422 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Sur l'amendement n° 127, présenté par la commission, je me dois de présenter quelques observations de fond.

La péréquation des ressources entre collectivités s'élève actuellement à moins de 10 milliards de francs si, comme le souligne le rapport Delafosse, on ne retient que les quatre fonds relevant, à proprement parler, d'une véritable péréquation ainsi que de la dotation d'aménagement de la DGF. Il s'agit du fonds national et des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, du fonds de correction des déséquilibres régionaux et du fonds de solidarité des communes d'Île-de-France. Cela représente 1,8 p. 100 des ressources des collectivités locales hors emprunt, ou 4,2 p. 100 des dotations de l'Etat.

Même en tenant compte de la redistribution opérée par la DGF, les mécanismes actuels de péréquation ne sont donc pas à la hauteur de la nécessaire correction des inégalités de ressources et de charges. Sur le diagnostic, nous sommes probablement d'accord.

M. René Régnault. Tout à fait !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Votre commission l'a d'ailleurs parfaitement souligné dans son amendement n° 122, qui tend à instituer un principe de péréquation renforçant les mécanismes de redistribution actuels. Le Gouvernement fait sien le diagnostic de la commission. C'est pourquoi il avait donné son accord à l'amendement n° 122.

Dans le même esprit, et suivant la même démarche, le Gouvernement vous propose la création d'un fonds national de péréquation qui concernera, lui, les communes. Il est très attaché à cette proposition, dont les modalités sont en cours d'élaboration et pourront vous être présentées dans le détail dès la deuxième lecture de ce projet de loi.

Dans ce fonds nous prévoyons, notamment, un mode de répartition fondé sur l'insuffisance de taxe professionnelle, ainsi que je l'ai indiqué tout à l'heure.

C'est pourquoi le Gouvernement souhaiterait que la commission renonce à son amendement de suppression, étant entendu que cet article sera retravaillé rapidement et présenté, dans toutes ses dispositions, dès la deuxième lecture.

Ce qui vaut pour l'amendement de la commission vaut, bien entendu, pour l'amendement identique n° 297, présenté par M. Vizet.

S'agissant de l'amendement n° 421, l'écrêtement proposé risquerait de modifier très profondément l'équilibre actuel des ressources des collectivités concernées s'il n'était pas entouré des précautions indispensables que seules des simulations pourraient permettre de concevoir. Il est donc très prématuré, dans l'attente de ces simulations, d'adopter cet amendement, auquel le Gouvernement est défavorable.

S'agissant de l'amendement n° 294 rectifié *ter*, je partage tout à fait l'opinion exprimée tout à l'heure par M. Belot. N'entrons pas dans le détail des mécanismes de substitution.

Il faut être très prudent, monsieur Caron, sur un tel sujet. Il était utile que vous nous fassiez part de votre conception de la péréquation, mais le réalisme voudrait que vous renonciez, à ce point du débat, à votre amendement et que vous le retiriez.

Par ailleurs, le Gouvernement est défavorable aux sous-amendements n° 547 et 548.

Pour ce qui est de l'amendement n° 298 rectifié, je souhaite que M. Vizet le retire, faute de quoi je serai obligé d'émettre un avis défavorable.

Aucune des trois propositions présentées dans l'amendement n° 422 ne peut être retenue. Il n'est pas possible d'assimiler péréquation et dotation de développement rural. En effet, la péréquation exige de réduire les écarts de ressources entre les collectivités territoriales, non pas en portant la dotation de développement rural à 1 milliard de francs, mais en tenant compte de la disparité de leurs ressources et de leurs charges. Je ne puis donc, à mon grand regret, qu'émettre un avis défavorable.

M. Claude Belot, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Claude Belot, rapporteur. Fait nouveau et important, le Gouvernement vient de prendre l'engagement de créer, d'ici à la deuxième lecture, un fonds national de péréquation à destination des communes. Voilà qui permettra de satisfaire les revendications déjà anciennes des communes qui n'ont aucune base de taxe professionnelle ou qui en ont si peu qu'il n'est même pas la peine d'en parler.

Notre collègue M. Huchon s'était fait le défenseur de ces communes. Il sera sans doute satisfait presque au-delà de ses espérances. C'est la raison pour laquelle, en accord avec M. le président de la commission, je retire l'amendement n° 127, qui n'a plus de sens.

Par cohérence, la commission est donc maintenant défavorable à l'amendement n° 297.

M. le président. L'amendement n° 127 est retiré.

Monsieur Vizet, l'amendement n° 297 est-il maintenu ?

M. Robert Vizet. Oui, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 297, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 421.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Monsieur le ministre, j'ai bien entendu votre déclaration. Si vos propos ont permis de rassurer M. le rapporteur, au point de l'amener à retirer son amendement, ils ne sont pas, du moins pour certains d'entre eux, sans éveiller en moi quelques craintes.

En effet, lorsque vous prévoyez de réduire les inégalités entre communes au regard de la taxe professionnelle, alors que vous visez le produit de cette taxe, nous, nous visons l'assiette, et il n'y a pas là qu'une différence de termes.

Une collectivité ou un groupement peut très bien avoir une assiette importante mais la mobiliser peu. Par conséquent, si c'est le produit que vous prenez en compte, vous risquez fort de commettre une erreur d'appréciation quant à la situation de la commune ou du groupement considéré au regard de la taxe professionnelle, car le produit par habitant pourra être égal à celui de collectivités défavorisées.

M. le rapporteur tient un discours qui me paraît plus judicieux parce que je crois y déceler l'intérêt qu'il porte à ce que j'appelle la « mobilisation » du potentiel fiscal.

Monsieur le ministre, je ne veux pas vous faire un procès à cette heure ! Je veux seulement vous mettre en garde : lorsque vous parlez de taxe professionnelle, ceux qui vous écoutent pensent au produit. Mieux vaut donc parler de l'assiette de la taxe professionnelle. Nous aurons alors plus de chances de faire de la péréquation.

Sinon, vous ne parviendrez même pas à donner satisfaction à notre collègue M. Huchon, qui n'était pourtant pas bien exigeant en demandant 200 francs puisque, dans certaines collectivités, l'assiette par habitant atteint 5 000 francs, voire 6 000 francs. Il est vrai, en revanche, que, pour celles qui n'ont rien, passer de zéro à 200 francs, c'est une augmentation considérable !

En tout cas, si vous voulez arriver à cela, il faudra bien faire de l'écrêtement. Voilà pourquoi j'ai réagi quand vous avez contesté notre idée d'écrêtement.

Quoi qu'il en soit, je voulais attirer votre attention sur ce point. Cela ne remet nullement en cause le dispositif que vous avez évoqué, mais nous aurons, je l'espère, l'occasion d'en reparler dans quelques semaines.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 421, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 547, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

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

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 548, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

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

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 294 rectifié *ter*.

M. Paul Caron. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 294 rectifié *ter* est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 298 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 422.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. J'ai noté une légère différence entre la conception de la commission et celle du Gouvernement. Le Gouvernement n'a pas parlé de la rectification du nombre d'habitants. Or, si nous n'y prenons pas garde, on peut bloquer le développement de la coopération dans des espaces de solidarité suffisamment larges.

M. le rapporteur dit que nous aurons satisfaction avec l'article 24. Si le Gouvernement confirme l'analyse de M. le rapporteur, je serai complètement rassuré.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 422, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 23 rectifié, M. Bourdin, Mme Bardou, MM. Besse, Collard, Dejoie, Girod, Gruillot, Pépin, de Raincourt, Sourdille, Taugourdeau, Torre et Vecten proposent d'insérer, après le paragraphe II de l'article 23, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - L'article 1648 A du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1. Le premier alinéa du I est remplacé par quatre alinéa ainsi rédigés :

« Lorsque, dans une commune, les bases d'imposition à la taxe professionnelle, divisées par le nombre d'habitants, excèdent deux fois la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant constatée au niveau national, il est perçu directement, au profit d'un fonds départemental de la taxe professionnelle, un prélèvement égal au produit du montant des bases excédentaires par le taux en vigueur dans la commune.

« Lorsque, dans un groupement de communes ayant opté pour le régime fiscal prévu au II de l'article 1609 *quinquies* C, les bases d'imposition à la taxe professionnelle de la zone d'activités économiques, divisées par le nombre d'habitants des communes membres du groupement, excèdent deux fois la moyenne nationale correspondante, il est perçu directement, au profit du fonds départemental

de la taxe professionnelle, un prélèvement égal au produit du montant des bases excédentaires par le taux en vigueur du groupement sur la zone d'activités économiques.

« Lorsque, dans un groupement de communes soumis de plein droit ou après option au régime fiscal prévu à l'article 1 609 *nonies* C, les bases d'imposition à la taxe professionnelle divisées par le nombre d'habitants des communes membres du groupement, excèdent deux fois la moyenne nationale correspondante, il est perçu directement, au profit du fonds départemental de la taxe professionnelle, un prélèvement égal au produit du montant des bases excédentaires par le taux en vigueur du groupement.

« Pour les communautés de communes et les districts créés après la date de promulgation de la loi n° 92-125 du 6 février 1992, lorsque les bases d'imposition à la taxe professionnelle, rapportées au nombre d'habitants des communes membres du groupement, excèdent deux fois la moyenne nationale des bases de taxe professionnelle par habitant, il est perçu directement un prélèvement au profit du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle égal au produit du montant des bases excédentaires par le taux en vigueur du groupement. »

Cet amendement est-il soutenu ?...

Les trois amendements suivants peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 128, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent de supprimer le paragraphe III de l'article 23.

Par amendement n° 299, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le paragraphe III de l'article 23 :

« III. - a) Pour 1995, le taux prévu à l'article 1 472 A *bis* du code général des impôts est porté à 12 p. 100. Il est fixé à 8 p. 100 pour 1996, 4 p. 100 pour 1997 et 0 p. 100 pour 1998.

« b) En conséquence, l'article 54 de la loi de finances pour 1994 (loi n° 93-1352 du 30 décembre 1993) est abrogé.

« c) Le volume des sommes dégagées en vertu des dispositions ci-dessus est affecté à la dotation globale de fonctionnement selon les règles de répartition définies par la loi n° 93-1436 du 31 décembre 1994, en majoration des dispositions définies par l'article 52 de la loi de finances pour 1994 (loi n° 93-1352 du 30 décembre 1993). »

Par amendement n° 361, MM. Lagourgue, Lise, Désiré, Louisy et Millaud proposent :

I. - Au premier alinéa du paragraphe III de l'article 23, après les mots : « aux communes rurales de moins de 5 000 habitants », d'ajouter les mots : « ou aux communes rurales des départements d'outre-mer ».

II. - Pour compenser la perte de recettes résultant du paragraphe I ci-dessus, d'insérer, après le paragraphe III de l'article 23, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - Les pertes de recettes résultant de l'éligibilité des communes rurales d'outre-mer à la proposition d'extension du bénéfice des avantages fiscaux de la loi du 4 août 1962 sont compensées à due concurrence par un relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Belot, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 128.

M. Claude Belot, rapporteur. La commission propose d'éliminer une disposition dont la rédaction est pour le moins approximative et qui, de surcroît, ne présente aucune utilité contrairement à ce qu'ont semblé suggérer les auteurs de l'amendement qui, à l'Assemblée nationale, a conduit à l'adjonction du paragraphe III de l'article 23.

Les redevables de l'impôt sur le revenu habitant des communes rurales de moins de 5 000 habitants ne sont pas exclus du bénéfice du régime fiscal de faveur prévu pour l'application de la loi Malraux. Ce régime s'applique partout en France dans tous les secteurs sauvegardés et la création de ces derniers n'est pas limitée aux communes de plus de 5 000 habitants.

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 299.

M. Robert Vizet. Nous proposons, par cet amendement, de mettre un terme à la situation créée par l'instauration de l'allégement transitoire de 16 p. 100 des bases d'imposition à la taxe professionnelle.

Introduit dans le cadre de mesures portant « allègements fiscaux en faveur des entreprises », l'article 1472 A *bis* du code général des impôts voisinait avec des dispositions relatives au calcul des plus-values de cession d'actifs ou encore de réduction des droits de mutation.

Voici ce que disait de cet allégement transitoire ainsi que de la taxe professionnelle M. Juppé, alors qu'il était ministre délégué au budget :

« Sa charge pour les entreprises augmente trop vite. En 1986, la charge nette des entreprises devrait progresser de 6 à 7 p. 100, c'est-à-dire beaucoup plus que tous les paramètres économiques que vous connaissez. Je vous signale que, depuis le début du mois de novembre, nous avons mis en place, dans les départements, les comités départementaux de la taxe professionnelle. Ils peuvent étudier les cas les plus difficiles et prononcer les dégrèvements nécessaires.

« Pour 1987, que faisons-nous ? Nous allégeons, par une diminution de 16 p. 100 des bases, le poids de la taxe professionnelle. Ces 16 p. 100 intègrent les dégrèvements antérieurs. L'allégement nouveau est de 5 milliards de francs. Le chiffre est calculé de telle sorte que, compte tenu des prévisions que nous pouvons faire sur la croissance de la taxe professionnelle levée par les collectivités locales en 1987, la charge nette des entreprises ne devrait pas progresser plus vite que les prix.

« Je vous signale que tout amendement qui diminuerait cette somme de 5 milliards de francs pour en affecter une autre partie, par exemple, à l'abaissement du plafond de valeur ajoutée aurait un grave inconvénient, à savoir que, pour les deux millions d'entreprises redevables de la taxe professionnelle, l'allégement serait moins important. On risquerait alors d'avoir une charge nette qui progresserait plus vite que les prix. C'est pourquoi je serai amené à demander le rejet de tels amendements. Cette somme de 5 milliards de francs me paraît, en effet, indispensable si l'on ne veut pas que la charge des entreprises croisse plus vite que les prix en 1985. »

Voyons donc le résultat.

Le taux d'investissement des entreprises est passé, entre 1987 et 1993, de 17,6 à 16 p. 100 du PIB marchand... le taux de chômage de 10,5 à 11,6 p. 100, tandis que 350 000 chômeurs supplémentaires au sens du BIT étaient dénombrés.

Et tout cela a directement coûté 135 milliards de francs en sept ans ! Il convient d'y ajouter la dévitalisation du secteur des biens d'équipement et les coûts sociaux induits par la progression du chômage.

Face à cette situation, notre dispositif consiste à programmer la sortie de l'allégement transitoire par la réduction d'un quart de son montant par an jusqu'en 1998, date à laquelle il finirait d'être appliqué.

Nous proposons accessoirement de majorer le montant de la DGF du montant des sommes ainsi dégagées de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, ce qui ouvrirait de nouvelles perspectives de péréquation, portant aujourd'hui sur plus de 20 milliards de francs, soit environ 4 à 5 milliards de francs de DGF supplémentaires par an. L'année 1995 serait l'exception : sauf avis contraire du Parlement, cette somme serait minorée du montant de la compensation non effectuée.

Notre objectif est de garantir par cette voie la permanence des concours de l'Etat aux collectivités locales.

M. le président. La parole est à M. Lagourgue, pour défendre l'amendement n° 361.

M. Pierre Lagourgue. Il s'agit de faire entrer les communes des départements d'outre-mer dans le champ d'application de la loi Malraux, dont elles sont actuellement exclues.

Je rappelle que, à la Réunion, toutes les communes sont des communes rurales puisqu'il y a vingt-quatre communes pour 630 000 habitants. Aucune d'entre elles n'a une population inférieure à 5 000 habitants.

J'ai bien noté que la commission proposait de supprimer le paragraphe III de l'article 23 et que mon amendement risquait fort de devenir sans objet.

Je tiens donc à vous interroger, monsieur le ministre. Je crois savoir qu'une modification de la loi Malraux est à l'étude. Pourriez-vous m'indiquer si son application aux départements d'outre-mer est envisagée ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 299 et 361 ?

M. Claude Belot, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 299 ainsi qu'à l'amendement n° 361 puisqu'elle propose la suppression du paragraphe III.

Cela étant, s'agissant de ce dernier amendement, la commission souhaite que le Gouvernement puisse examiner la suggestion formulée par M. Lagourgue.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 128, 299, 361 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 128 et défavorable à l'amendement n° 299.

S'agissant de l'amendement n° 361, nous comprenons la préoccupation de M. Lagourgue quant à l'application de la loi Malraux dans les départements d'outre-mer.

Lorsqu'un amendement semblable a été soumis à l'Assemblée nationale, le Gouvernement s'est montré très réservé dans la mesure où l'introduction d'une telle disposition dans la réforme de la taxe professionnelle ne lui paraissait pas très cohérente.

En outre, les services du ministre du logement et ceux du ministre du budget ont engagé une étude sur la loi Malraux. J'ai donc l'intention de demander à mes collègues de faire en sorte que votre suggestion, monsieur Lagourgue, soit examinée dans le cadre de cette étude. Soyez assuré de notre volonté d'obtenir gain de cause, pour que votre légitime préoccupation puisse être prise en compte.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 128, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 299 et 361 n'ont plus d'objet.

Par amendement n° 372, MM. Tréguët et Hamel proposent d'insérer, après le paragraphe III de l'article 23, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - Dans l'hypothèse où une station-service réalise une vente par pompe deux fois supérieure à la moyenne nationale, elle se voit contrainte d'acquitter une taxe spécifique de 10 F par mètre cube (m³) dont le produit est versé au fonds national de péréquation.

« Le montant de la taxe frappant le distributeur sera diminué du montant des sommes qu'il a réellement dépensées pour financer le coût de l'installation d'une station-service dans le monde rural. »

La parole est à M. Tréguët.

M. René Tréguët. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quand, dans quelques décennies, les historiens dégageront les facteurs qui auront joué un rôle fondamental dans l'aménagement du territoire, il ne fait aucun doute qu'ils donneront à l'automobile une place essentielle.

Avec quoi alimente-t-on l'automobile pour effectuer ses déplacements ? Avec du carburant, bien sûr !

Au regard de l'aménagement du territoire, la localisation des points de vente de carburant est très importante.

Or, à cet égard, on s'aperçoit que, dans notre pays - j'ai déjà eu l'occasion de le souligner à plusieurs reprises depuis le début de ce débat - les grandes surfaces, notamment les hypermarchés, ont très bien compris le rôle fondamental joué par l'automobile : c'est pourquoi on y trouve du carburant dont le prix de vente au litre est de 50 ou 60 centimes moins élevé que dans les stations-service traditionnelles ; la comparaison est particulièrement défavorable à celles qui sont implantées en zone rurale.

Cette donnée sera certainement, dans le futur, analysée comme un élément fondamental de l'aménagement du territoire.

Je fais observer que, dans des pays considérés comme très libéraux, tels que ceux de l'Europe du Nord, par exemple, il n'existe aucune distorsion dans les prix des carburants selon que les pompes se trouvent en zone urbaine ou en zone rurale. Que ce soit au fin fond de l'Ecosse ou au cœur de Londres, l'essence est au même prix. Ainsi, même les pays libéraux ont bien compris quel rôle fondamental pouvait jouer le prix de l'essence !

Aujourd'hui, par le biais de cet amendement, je voudrais attirer votre attention, monsieur le ministre, ainsi que celle de toute notre assemblée, sur le juste retour que constituerait, à mon avis, l'institution d'une telle taxe, tous les hypermarchés de France ayant bénéficié d'une autorisation des pouvoirs publics pour leur installation.

Que l'on ne me traite pas d'antilibéral en raison de la proposition que je soumets !

Il serait normal, me semble-t-il, d'appliquer une taxe sur la vente d'essence dans de telles surfaces, qui délivrent en moyenne 7 000 mètres cubes par pompe à essence, alors que, dans les points de vente situés en zone rurale, les ventes moyennes par pompe à essence atteignent 400 mètres cubes. Appréciez le rapport, mes chers collègues !

Ce serait, à mon avis, ouvrir une voie nouvelle que de demander aux très grandes surfaces, qui jouissent de droits exorbitants...

M. Emmanuel Hamel. Exorbitants, tout à fait !

M. René Tréguët. ... de faire un petit effort en faveur de l'aménagement du territoire.

La taxe que je propose est particulièrement modeste puisqu'elle correspond à 10 francs par mètre cube, soit un centime par litre. En fait, elle serait plutôt de l'ordre du symbole. Mais elle représenterait une démarche nouvelle dans la politique d'aménagement du territoire, au même titre que la création d'un fonds national pour le commerce rural que j'ai proposée précédemment.

Peut-être, aujourd'hui, ne comprend-on pas encore la nécessité d'établir dans notre pays une solidarité entre ceux qui bénéficient d'autorisations publiques de vente et ceux qui souffrent, par ailleurs, des conséquences de ces ventes. Je l'ai déjà dit, aujourd'hui, les consommateurs peuvent changer leurs habitudes d'achat dans un rayon de quarante kilomètres autour des hypermarchés.

Mes chers collègues, je vous demande donc d'approuver la création de cette taxe, dont le produit servirait à réinstaller des stations-service dans le monde rural. J'espère de tout cœur que je serai entendu. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du RDE, de l'Union centriste et du RPR.)*

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

M. Claude Belot, rapporteur. La commission a été intéressée par cet amendement, mais l'idée d'une péréquation entre les stations-service lui a semblé très difficile à mettre en œuvre. C'est la raison pour laquelle, toujours dans cette optique de mise à plat des réalités, elle estime que cette proposition devra faire l'objet d'une étude pour déterminer si un dispositif de ce genre peut être mis en place.

En l'état actuel des choses, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement, qu'elle souhaiterait même voir retiré par son auteur.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le plaidoyer éloquent prononcé par M. Tréguët ne peut pas nous laisser insensibles.

Je comprends tout à fait l'idée qui sous-tend sa proposition consistant, par le biais d'une taxe sur l'essence vendue dans les grandes surfaces, à contribuer à un certain rééquilibrage des ressources. Toutefois si, sur un plan général, l'idée peut paraître séduisante, encore faut-il, sur le plan de son application concrète, en mesurer toutes les incidences. Quelle en sera l'assiette exacte ? Quel en sera le taux ? Quel emploi affectera-t-on à son produit ?

L'idée qui est ainsi lancée mérite d'être étudiée, mais, n'acceptez pas, je vous en prie, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'elle se concrétise sans avoir mesuré d'une façon précise l'impact qu'elle peut avoir.

Finalement, monsieur Tréguët, épargnez-nous, grâce au retrait de votre amendement, de nous embarquer dans une opération dont les conséquences sont, pour l'instant, difficilement mesurables.

M. le président. Monsieur Tréguët, l'amendement est-il maintenu ?

M. René Tréguët. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 372.

M. Gérard Delfau. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Gérard Delfau. La proposition de M. Tréguët n'est pas que séduisante ; elle est efficace, elle est novatrice. Son adoption marquerait fortement notre volonté de remettre en cause certaines rentes.

Il ne me semble donc pas que cet amendement puisse être ainsi repoussé.

Les arguments avancés par notre rapporteur ne sont pas, qu'il me pardonne, pertinents. Il ne s'agit pas d'un concours de l'État, il ne s'agit pas non plus de fiscalité au sens strict du terme. La mesure proposée consiste à mettre en place une taxe parafiscale qui, à ce titre, ne doit pas faire partie de cette remise à plat, pour reprendre la formule qui est sans cesse employée, que l'article 20 nous promet dans un délai de dix-huit mois.

Par ailleurs, M. le ministre nous met en garde et nous demande de mesurer l'impact de la création éventuelle de cette taxe parafiscale. D'abord, monsieur le ministre, et vous le savez fort bien, le type de taxe parafiscale qu'il nous est proposé d'instaurer existe déjà dans l'agriculture ou dans le secteur audiovisuel, au profit, dans ce dernier cas, des stations de radio associatives. C'est une pratique courante.

Dans cette affaire, je voudrais que nos collègues comprennent bien que notre rôle, et notre seul rôle, est de poser le principe. Ce sera ensuite aux décrets d'arrêter les modalités. A ce niveau, j'imagine que toutes les précautions seront prises.

Telles sont les raisons pour lesquelles notre groupe votera cet amendement.

M. René Tréguët. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Tréguët. J'ai très bien compris la position du Gouvernement. Mais, monsieur le ministre, à certains moments on sent la nécessité d'avoir recours au symbole, et il n'est pas possible de reculer.

Déjà, à votre demande, nous avons accepté de retirer notre amendement portant sur la création d'un fonds national en faveur du commerce rural. Nous avons très bien compris qu'il fallait réfléchir davantage avant de prendre la décision. En l'occurrence, il n'en va pas de même.

Considérons les chiffres. La vente de 7 000 mètres cubes d'essence à un prix moyen représente un chiffre d'affaires de 35 millions de francs. Le produit de notre taxe s'élèverait donc à 70 000 francs par pompe, puisqu'elle serait de 10 francs par mètre cube.

Quand on voit - comme ce fut le cas l'autre jour lors d'une émission télévisée portant sur l'économie - le patron d'une très grande chaîne mondiale de distribution de carburants dire clairement, alors que, dans tout le pays, on se pose la question sur la création d'emplois dans les stations-service : « Tant que les stations-service ne prendront pas des décisions, on ne pourra pas créer des emplois », il nous appartient d'envoyer un message.

Je le répète, la disposition que nous proposons ne pourra pas avoir de conséquences graves : ce ne sont pas 70 000 francs qui vont changer l'équilibre des hypermarchés de France !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jean Delaneau. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Delaneau. L'amendement n° 372 est, certes, intéressant et ingénieux, mais son adoption soulèverait à mon sens deux problèmes.

Premièrement, au nom de quoi peut-on différencier l'application d'une taxe selon le type de distribution ou le volume distribué ?

Deuxièmement, qu'est-ce qu'une station rurale quand on sait que des hypermarchés ou des supermarchés exploitant des stations-service à très gros débit sont installés dans des communes rurales ? Il n'y a pas, à ma connaissance, de définition de la station rurale de fourniture de carburant.

C'est pourquoi, pour ma part, je ne voterai pas cet amendement.

M. Emmanuel Hamel. Un décret d'application précisera ces détails.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Nous sommes dans un domaine qui s'apparente à ce qu'aurait pu contenir un schéma départemental d'équipement commercial.

M. Trégouët n'était pas dans l'hémicycle cet après-midi quand nous avons discuté de ce point. Je lui dirai donc que le schéma départemental a été écarté au motif qu'il y avait un schéma régional. Il a dit lui-même que l'influence d'une implantation se faisait sentir dans un rayon de quarante kilomètres... Je laisse chacun tirer les conséquences de cela.

Pour ma part, je voterai évidemment l'amendement n° 372.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 372, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 478, MM. Rausch, Diligent, Graziani, Trucy et Gautier proposent de compléter l'article 23 *in fine* par deux paragraphes additionnels ainsi rédigés :

« ... - Les dispositions de l'article 21 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 sont abrogées et remplacées par les dispositions suivantes : "La Poste et France Télécom sont assujettis, à partir du 1^{er} janvier 1995, dans les conditions de droit commun aux impositions directes locales perçues au profit des collectivités locales et des établissements et organismes divers."

« ... - Les pertes de recettes résultant du paragraphe précédent sont compensées à due concurrence par le relèvement des droits visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Diligent.

M. André Diligent. Dès lors que La Poste et France Télécom sont assujettis au paiement des impôts, aucune raison ne justifie plus la non-application du droit commun à ces établissements, et que des contributions directes locales échappent ainsi aux collectivités locales.

M. Paul Girod. Très bien !

M. André Diligent. Il s'agit là d'une question de bon sens.

Cela est d'autant plus logique que l'on demande de plus en plus aux communes de participer à la construction et à l'entretien des locaux postaux, ainsi que j'ai eu l'occasion d'en faire l'expérience récemment.

J'avais déposé l'an dernier un amendement en ce sens dont, par la bouche de M. Sarkozy, le Gouvernement avait reconnu la justesse, tout en me répondant que ce n'était pas le moment de traduire cette idée dans la réalité. Il m'avait alors dit que l'on verrait plus tard. Je me demande donc si, aujourd'hui, c'est plus tard ! *(Sourires.)*

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

M. Claude Belot, rapporteur. La commission est intéressée par cette proposition. En effet, on ne voit pas au nom de quelle logique France Télécom ou La Poste ne paieraient pas de taxe professionnelle aux collectivités locales.

Cela dit, la commission est prisonnière de sa logique consistant à ne pas entrer dans les détails techniques. Par conséquent, elle émet un avis défavorable sur cet amendement.

Toutefois, je me permets de demander au Gouvernement de faire en sorte que cette question soit examinée au cours de cette longue période de réflexion d'un an et demi qui va s'ouvrir, de façon à emprunter ce que l'on peut considérer comme la voie du bon sens.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Dès lors que les P et T, à l'origine ressortissaient d'un budget annexe, il convenait d'éviter que la réforme de l'organisation de La Poste et des télécommunications ne modifie les flux financiers entre l'Etat et les P et T et ne conduise à un accroissement des charges de l'un ou l'autre des deux partenaires.

L'assujettissement de France Télécom et de La Poste à la taxe professionnelle au profit de l'Etat répond à cet objectif et permet d'assurer la neutralité économique et budgétaire de la modification du statut des P et T.

Cela étant, à partir de 1995, lorsque le montant des impositions effectivement à la charge des deux exploitants sera supérieur aux impositions versées en 1994 et actualisé en fonction de l'indice des prix de la consommation des ménages tel qu'il ressort des hypothèses économiques annexées au projet de loi de finances, l'excédent sera versé au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

Cette assurance vous étant donnée, monsieur Diligent, je souhaiterais que vous retiriez votre amendement. Dans le cas contraire, j'émettrais un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Diligent, l'amendement n° 478 est-il maintenu ?

M. André Diligent. Ce n'est pas tout à fait la réponse que je souhaitais.

En effet, certaines communes assument des frais d'entretien, par exemple de chemins ou de constructions, pour les P et T, et elles sont traitées véritablement à la légère.

Par ailleurs, je ne voudrais pas être un élément de discord au sein du Gouvernement, mais, l'an dernier, M. Sarkozy avait admis un raisonnement que n'accepte pas aujourd'hui M. Hoeffel.

Par conséquent, à mon grand regret, je maintiens mon amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 478.

M. Gérard Delfau. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Gérard Delfau. Je voterai, évidemment, l'amendement de M. Diligent, mais je voudrais, pour nourrir notre réflexion, rappeler que, dans la loi de finances pour

1994, le Gouvernement a prélevé, si ma mémoire est bonne, 1,1 milliard de francs sur le budget de La Poste, lequel établissement public autonome enregistrera, cette année, un déficit d'environ deux à trois milliards de francs.

Voilà ce que M. le ministre, à partir des notes qui lui sont fournies, appelle la « neutralité budgétaire ».

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Si M. le ministre nous avait dit que, en fait, les deux établissements assujettis à la taxe professionnelle ne l'acquittaient pas, on aurait pu comprendre qu'il y avait là une certaine neutralité intéressante pour les deux établissements.

Mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Le Gouvernement a détourné - je ne trouve pas d'autre terme - à son profit, un produit d'imposition locale.

M. Jean Delaneau. Quel Gouvernement ?

M. René Régnauld. Ce n'est pas celui-ci ! J'ai suffisamment ferrailé, vous vous en souvenez sans doute, avec le ministre du budget de l'époque, mais, comme je l'observe souvent - et je ne suis pas le seul ! - il y a une certaine constance. J'ignore s'il existe un syndicat des ministres du budget, mais ils pourraient s'entendre ; il n'y aurait pas trop de tendances et encore moins de courants en son sein !

M. Jean Delaneau. Je vous remercie de m'apporter cette précision !

M. René Régnauld. Nous nous heurtons donc à un obstacle. Je me suis toujours demandé si, du point de vue constitutionnel, l'Etat pouvait utiliser l'assiette d'imposition des collectivités locales à son profit. Mais ce n'est pas le moment de soulever ce débat. En revanche, la suppression de cette disposition me paraîtrait constituer une mesure de bon sens.

En effet, les collectivités locales pourraient, enfin, percevoir le produit de la taxe professionnelle acquittée par France Télécom et La Poste, M. Diligent a donc eu raison de déposer cet amendement et de le maintenir. Nous le voterons.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. J'invoque l'article 40 de la Constitution à l'encontre de cet amendement n° 478.

M. le président. Monsieur Hamel, l'article 40 de la Constitution est-il applicable ?

M. Emmanuel Hamel, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Non, il ne s'applique pas, monsieur le président.

M. René Régnauld. Très bien !

M. le président. Je vais donc mettre aux voix l'amendement n° 478.

M. André Diligent. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. André Diligent. Je viens au secours de M. le ministre. Cette contribution, a-t-il dit, sera versée au fonds de péréquation. Je comprendrais sa position s'il me disait que la commune dans laquelle seraient implantés les établissements concernés en serait bénéficiaire.

Je prendrai l'exemple de ma ville, Roubaix, qui est un client très important de La Poste puisqu'elle est la capitale de la vente par correspondance. Mais nous faisons également beaucoup de choses pour La Poste. Compte tenu de la situation dans laquelle nous nous trouvons, la logique commanderait de dire que, là où se trouvent des installations de France Télécom ou de La Poste, la taxe professionnelle et les autres impôts seront perçus directement par les collectivités territoriales. Mais aucun apaisement ne m'a été donné à ce sujet.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 478, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 479, MM. Rausch, Diligent, Graziani, Trucy et Gautier proposent de compléter l'article 23 *in fine* par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... Dans le troisième alinéa (2°) de l'article 1449 du code général des impôts les mots "les ports autonomes ainsi que" sont supprimés. »

L'amendement est-il soutenu ?...

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 23, modifié.

M. René Régnauld. Le groupe socialiste vote contre.
(L'article 23 est adopté.)

Articles additionnels après l'article 23

M. le président. Par amendement n° 219, rectifié, MM. Poncelet et Paul Girod proposent d'insérer, après l'article 23, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, un contrat quinquennal est conclu entre l'Etat et les collectivités territoriales fixant le coût des compétences obligatoires exercées par elles ainsi que le montant de leurs ressources. Dans ce cadre, l'Etat prend un engagement de stabilité des règles de calcul et d'indexation des concours de toutes natures qu'il verse aux collectivités territoriales. »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Cet amendement est le début d'une série de propositions qui tendent à instaurer un peu de paix dans les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Comme je l'ai indiqué lors de la discussion générale - et je partage sur ce point l'opinion de M. le président de la commission des finances - ce dont les collectivités territoriales ont le plus besoin, avant toute péréquation - et je crains, je le répète, que l'on ne s'aperçoive que celle-ci sera beaucoup moins forte qu'on ne le rêve aujourd'hui - c'est de paix financière. Il faudrait arrêter de transformer les règles du jeu tous les ans afin que les collectivités territoriales puissent procéder à des planifications financières à moyen terme.

Il serait temps que l'on introduise dans le droit français la notion de stabilité dans les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales. Tel est l'objet de l'amendement n° 219 rectifié que j'ai eu l'honneur de cosigner avec M. Poncelet.

Je souhaiterais que, dans la perspective d'un apaisement des bouleversements permanents que nous avons trop connus dans le passé, le Sénat suive cette proposition.

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

M. Claude Belot, rapporteur. Il faut savoir exactement à quoi l'on joue ! L'article 20 constitue une remise en cause complète de presque tous les dispositifs de financement des collectivités locales. Il est bien évident que, si l'on veut appliquer ce texte, on ne peut pas en même temps soutenir qu'il ne faut surtout pas toucher à quoi que ce soit au nom de la paix des maires ou des présidents de conseil général.

Nous sommes nombreux à vivre sereinement, malgré les ans, les mandats et les difficultés, les changements. La commission considère que ce souci de stabilité est contraire à la position qu'elle a adoptée à l'occasion de l'examen de l'article 20. Par conséquent, elle ne peut être favorable à cet amendement présenté par MM. Poncelet et Paul Girod, malgré toute l'amitié qu'elle leur porte.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Cet amendement prolonge le débat que nous avons eu sur la clarification des relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales. Le Gouvernement l'a d'ailleurs organisé dans le cadre de la commission Delafosse et en réinstallant la commission consultative sur l'évaluation des charges. Le Gouvernement est donc favorable à tout ce qui peut concourir à la nécessaire clarification des règles du jeu en matière de compétences.

Cela étant, l'amendement n° 219 rectifié convie l'Etat à s'engager dans un contrat quinquennal fixant les règles de calcul de toutes les dotations de l'Etat. Il ne faut accepter que ce sur quoi on peut s'engager et ne pas adopter des propositions, quelles qu'elles soient, lorsque l'on n'est pas en mesure de prendre les dispositions susceptibles de les concrétiser.

Il n'est peut-être pas raisonnable de lier des enjeux aussi importants que la situation financière du pays à un contrat qui pourrait se révéler trop contraignant pour tout le monde si la situation nationale exigeait que soient prises des mesures de redressement telles que les collectivités locales, dont les budgets représentent 700 milliards de francs, comme l'Etat seraient obligées de consentir des efforts.

A l'inverse, il ne serait peut-être pas judicieux de se priver, en période de croissance, de la possibilité d'assouplir les indexations.

Bref, l'Etat, responsable de la politique économique, doit conserver certains moyens de la conduire. C'est pourquoi je ne puis me montrer favorable à cette proposition.

En revanche, et je le dis très clairement, le Gouvernement n'a pas du tout l'intention de revenir sur les indexations. Ainsi, dès l'an prochain, la DGF verra sa progression indexée sur les prix ainsi que sur la moitié de la croissance du PIB.

En 1995, malgré une indexation sur les seuls prix de la DGF et de la DGD, le jeu des indexations permettra aux dotations de l'Etat aux collectivités locales de progresser de 10 milliards de francs.

J'ajoute, enfin, que l'idée de contrat est contraire à l'article 20 que nous avons adopté cet après-midi.

M. le président. Monsieur le ministre, en cet instant, permettez à la présidence de simplement s'interroger - il appartient au Sénat de trancher ! - sur le respect du principe de l'annualité budgétaire, qui fait partie de la loi organique fixant les pouvoirs du Parlement en matière de loi de finances.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 219 rectifié.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je comprends bien l'objectif des auteurs de l'amendement n° 219 rectifié.

Mais, monsieur le président, vous avez une immense expérience en ce domaine : bien sûr, le principe de l'annualité budgétaire n'est pas respecté dans ce cas-là. En même temps, l'idée que nous avons défendue tout au long de l'article 20, à savoir se donner un délai pour calculer ressources et charges et pour obtenir une péréquation, me paraît battue en brèche. Voilà pourquoi je suis moi aussi défavorable à cet amendement.

Je reviens brièvement sur France Télécom. J'ai le souvenir d'avoir largement participé au débat sur ce point, M. Quilès étant alors le représentant du Gouvernement dans cet hémicycle. A cette époque, nos collègues socialistes avaient avec enthousiasme voté le principe de neutralité budgétaire (*Protestations sur les travées socialistes*), ce qui démontre que l'on franchit aisément les Pyrénées !

De plus, le gage sur le tabac étant aujourd'hui exonéré, cela va *a priori* augmenter le prix du paquet de tabac de manière importante. Voilà une simple réflexion qu'il me fallait apporter quant au sérieux des gages !

M. René Régnault. Il en verra bien d'autres avant la fin de l'année !

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement déposé par M. le président de la commission des finances avec le concours de l'ancien rapporteur du projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement constitue l'une des questions essentielles du débat.

En effet, le constat qui est fait par les auteurs de l'amendement n° 219 rectifié, comme d'ailleurs par ceux d'un certain nombre d'autres amendements tendant à insérer des articles additionnels après ce même article 23, est que, depuis longtemps, l'Etat pervertit les principes de la loi de décentralisation en faisant supporter aux collectivités locales des charges de plus en plus élevées.

Le dernier exemple ne nous est-il pas fourni par le texte même du projet de loi de finances pour 1995, dont nous allons prochainement discuter et que la majorité sénatoriale va probablement voter ? Ce texte prévoit en effet, entre autres mesures, certaines dispositions que je souhaite ici rappeler à l'attention de tous.

Ainsi en est-il de la pérennisation de la non-compensation de l'allégement transitoire des bases de taxe professionnelle, qui coûtera 2,9 milliards de francs aux collectivités locales.

Ainsi en est-il encore de l'intégration dans le cadre des frais de rôle des impôts directs locaux de la majoration de 0,4 p. 100 instituée en vertu de la loi de 1990, portant sur la révision cadastrale des valeurs locatives achevée depuis déjà longtemps.

Ainsi en est-il, à plus forte raison, de la dotation de compensation des charges du revenu minimum d'insertion, qui alourdit les charges des départements de 4,75 milliards de francs.

En examinant avec intérêt les propositions faites en matière de concours aux collectivités locales et en les mettant en rapport avec les mesures que je viens de rappeler, on constate tout simplement que, une fois de plus,

comme cela se fait depuis plusieurs années, les collectivités locales seront encore perdantes dans les termes de l'échange. Tout cela conduira inévitablement à la hausse des impôts locaux !

Je conçois dès lors fort bien le sens de l'article additionnel qui nous est proposé.

Dans le cadre de la seconde phrase de l'amendement n° 219 rectifié, il serait sans aucun doute bon de revenir sur les conditions effectives d'assiette et d'indexation des concours budgétaires aux collectivités locales. Ainsi sommes-nous favorables à une modification sensible du mode de calcul de la DGF permettant que la progression de cette dernière suive effectivement celle des engagements des collectivités, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui.

De la même façon, il nous semble indispensable d'étudier la question du fonds de compensation de la taxe à la valeur ajoutée en réduisant son délai d'attribution et en élargissant son éligibilité aux investissements concédés au bénéfice de tiers, singulièrement des services extérieurs de l'Etat.

Par ailleurs, il est grand temps d'examiner la quotité de la dotation globale d'équipement, de la dotation générale de décentralisation, de la dotation régionale destinée aux lycées et de la dotation départementale destinée aux collèges.

La médiocrité manifeste des concours qui sont attribués dans ce cadre aux collectivités locales est l'un des obstacles fondamentaux de toute politique d'aménagement du territoire ; c'est l'un des facteurs essentiels d'endettement des collectivités et d'accroissement de la pression fiscale locale.

Si les auteurs de l'amendement n° 219 rectifié souhaitent que toutes les questions que je viens d'évoquer soient effectivement posées et qu'il y ait une volonté de les résoudre, nous pourrions alors donner notre aval à leurs propositions.

Notre collègue M. Paul Girod parlait de stabilité. Mais à quel moment peut-on parler de stabilité des rapports financiers entre l'Etat et les collectivités locales ? Pour ma part, je ne suis pas partisan du maintien de la situation actuelle. Il faut donc examiner le problème sous tous ses angles.

Dans ces conditions, nous ne pourrions pas voter cet amendement. Nous aurons d'ailleurs l'occasion d'en discuter prochainement lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1995 : un certain nombre de propositions seront faites, et on verra alors ceux qui veulent effectivement améliorer la situation financière des collectivités locales par rapport au problème posé par le budget de l'Etat.

M. Gérard Delfau. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Gérard Delfau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord faire une incidente à propos de ce qu'à dit tout à l'heure M. Larcher, rapporteur, s'agissant du vote de la loi sur La Poste.

Je lui rappellerai que le principe de neutralité budgétaire, en 1991, s'appliquait dans des conditions très strictes. Il devait y avoir, s'agissant de La Poste, un contrat de plan définissant un taux suffisamment rémunérateur de la collecte de l'épargne - c'était d'ailleurs inscrit dans le texte de loi - le respect par l'Etat des accords du rapport Laurent régissant la part que prend La Poste dans la distribution de la presse quotidienne, etc. Je pourrais

énumérer d'autres conditions, mais je m'arrête là. Il y avait donc un certain nombre de conditions, qui n'ont pas été respectées par la suite et qui ne le sont toujours pas.

Par conséquent, nous sommes donc fondés à dire aujourd'hui que l'équilibre fragile qui avait été établi à ce moment-là, avec l'accord de la quasi-unanimité de la Haute Assemblée d'ailleurs, n'a finalement pas été maintenu.

M. René Régnault. C'est un connaisseur qui parle !

M. Gérard Delfau. J'en reviens maintenant à l'amendement n° 219 rectifié, monsieur le président. Comme notre collègue M. Vizet, j'allais moi-même m'inquiéter de savoir ce que l'on allait figer en votant cet amendement.

Je voudrais surtout insister sur ce qui a été dit par MM. Belot et Larcher.

Tout à l'heure, les membres du groupe socialiste, après avoir beaucoup hésité, ont voté l'amendement n° 122 rectifié. M. le président de la commission spéciale avait pris alors l'engagement moral d'une remise à plat complète et d'une évolution significative dans les prochaines années vers une péréquation des ressources et des charges entre les collectivités territoriales.

L'amendement n° 219 rectifié, s'il était adopté, entraînerait l'annulation de fait de la décision qui a été prise. Nous ne pouvons donc suivre notre collègue M. Paul Girod sur ce point.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur le président, il n'était probablement pas inutile qu'un débat puisse s'engager sur ce sujet important.

Des arguments ayant été échangés, le Gouvernement invoque maintenant l'article 45, alinéa 4, du règlement du Sénat et soulève l'exception d'irrecevabilité à l'encontre de l'amendement n° 219 rectifié.

M. le président. Monsieur Hamel, l'article 45, alinéa 4, du règlement du Sénat est-il applicable ?

M. Emmanuel Hamel. Je ne me sens pas capable de répondre, monsieur le président. (*Sourires.*)

M. le président. L'article 45, alinéa 2, du règlement du Sénat stipule que « si le représentant de la commission des finances estime que le doute subsiste » - vous êtes en état de doute, monsieur Hamel (*Sourires*) - « l'amendement et l'article correspondant » - dans ce cas précis, il s'agit d'un amendement tendant à insérer un article additionnel - « sont réservés et renvoyés à la commission des finances. »

En conséquence, l'amendement n° 219 rectifié est réservé, il sera renvoyé à la commission des finances, qui devra trancher d'ici à demain après-midi.

Par amendement n° 347 rectifié, M. Vassel propose, après l'article 23, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Un fonds national de péréquation permet de réduire les écarts de ressources entre collectivités territoriales en tenant compte de leur disparité de richesses et de charges.

« Une fraction des ressources du fonds national de péréquation sera prioritairement destinée à compenser les effets de l'entrée en application de la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs résultant de la loi n° 90-669 du 30 juillet 1990. Cette

compensation sera accordée aux communes en fonction du nombre de logements sociaux. Un rapport sur les modalités de cette compensation sera déposé devant le comité des finances locales pour examen dans le délai de six mois suivant la publication de la présente loi.

« Un décret fixant les modalités de cette compensation devra intervenir dans les quinze mois suivant la publication de la présente loi. »

Cet amendement est-il soutenu ?...

Par amendement n° 438, M. Paul Girod, Mme Bardou, MM. Besse, Collard, Dejoie, Delaneau, Gruillot, Pépin, de Raincourt, Sourdille, Taugourdeau, Torre et Vecten proposent, après l'article 23, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Sont réalisés chaque année des constats financiers sur la participation des collectivités locales à des opérations relevant de la compétence de l'Etat et sur les concours de l'Etat à des programmes intéressant les collectivités locales.

« Ces constats sont signés au niveau de la région entre le préfet de région et le président du conseil régional, au niveau du département entre le préfet de département et le président du conseil général, au niveau des communes par le préfet de département et les maires. L'ensemble de ces constats est ensuite adressé à la commission consultative nationale sur l'évaluation des charges qui en présente la synthèse dans un rapport au Parlement.

« La commission définit les méthodes d'élaboration de ces constats financiers.

« Ce rapport sera annexé à la loi de finances initiale de l'année. »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. On me dira vraisemblablement que les calculs de l'article 20 sont dans la droite ligne de ce que demandent l'ensemble des signataires de cet amendement, dont vous pourrez trouver sans trop de difficulté le lien de parenté qui les unit.

Les propositions contenues dans l'amendement n° 438 vont quelque peu dans le sens de l'amendement n° 219 rectifié, qui vient d'être renvoyé à la commission des finances. Elles vont également dans le sens de l'apaisement des relations financières entre l'Etat et les collectivités.

J'indique de nouveau que l'on se fait beaucoup d'illusions sur les conséquences de l'article 20. En effet, une fois les calculs terminés, on constatera que pratiquement toutes les collectivités territoriales se situeront dans la fourchette.

Il n'en est pas moins vrai que nous avons besoin d'y voir clair. Comme on va vraisemblablement m'expliquer que l'amendement n° 438 est satisfait par l'article 20, peut-être serai-je conduit à prendre une décision par la suite.

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

M. Claude Belot, rapporteur. Par coordination avec la position qu'elle a adoptée sur l'amendement n° 440, que nous examinerons ultérieurement et qui vise à réactiver la commission d'évaluation des charges, la commission spéciale émet un avis favorable sur l'amendement n° 438.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Défavorable.

M. le président. Monsieur Paul Girod, l'amendement n° 438 est-il maintenu ?

M. Paul Girod. Il l'est, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 438, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 23.

Par amendement n° 439, M. Paul Girod, Mme Bardou, MM. Besse, Collard, Dejoie, Delaneau, Gruillot, de Raincourt, Sourdille, Taugourdeau, Torre et Vecten proposent d'insérer, après l'article 23, un article additionnel ainsi rédigé :

« Avant le 1^{er} mai de chaque année, est organisée une conférence entre le Gouvernement et les représentants des collectivités régionales, départementales et communales, désignés par les associations d'élus, afin de discuter des dispositions de la loi de finances et de l'évolution des dotations intéressant les collectivités locales. »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Cet amendement concerne les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales. Il vise à prévoir une conférence annuelle entre le Gouvernement et les représentants des collectivités régionales, départementales et communales désignés par les associations d'élus, à l'instar, en quelque sorte, de celle qui exista pendant un temps entre le Gouvernement et les agriculteurs.

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

M. Claude Belot, rapporteur. La commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. La Constitution prévoit très clairement que l'élaboration du projet de loi de finances est l'affaire du pouvoir exécutif ; son examen revient au Parlement.

L'idée d'une discussion préalable du contenu de la loi de finances entre le Gouvernement et les représentants des associations d'élus ne peut s'insérer dans l'organisation de ces pouvoirs.

Par conséquent, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 439.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 439.

M. Paul Girod. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Compte tenu de ce que vient de dire M. le ministre, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 439 est retiré.

Par amendement n° 440, M. Paul Girod, Mme Bardou, MM. Besse, Collard, Dejoie, Delaneau, Gruillot, Pépin, de Raincourt, Sourdille, Taugourdeau, Torre et Vectens proposent d'insérer après l'article 23, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 94 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat est complété *in fine* par quatre alinéas ainsi rédigés :

« La commission consultative sur l'évaluation des charges présentera devant le Parlement dans le délai de six mois à compter de la publication de la présente loi un bilan de l'évolution des charges transférées aux collectivités locales.

« Le bilan retrace pour chaque catégorie de collectivités locales l'évolution du coût des charges transférées au titre de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat et de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi du 7 janvier 1983 précitée. Il est effectué à partir du montant des dépenses engagées annuellement par les collectivités locales au titre des compétences transférées en distinguant les dépenses dépendant de la gestion normale des compétences transférées de celles résultant de la libre initiative des collectivités locales. Le bilan sera actualisé chaque année.

« Le bilan présentera également le tableau des charges résultant des compétences transférées ou confiées aux collectivités locales depuis le 1^{er} janvier 1983 dans les domaines autres que ceux visés dans les lois des 7 janvier et 22 juillet 1983 précitées même lorsque le législateur a expressément prévu en ces matières de déroger au principe de la compensation intégrale des charges transférées.

« Lorsqu'une décision prise par la commission consultative d'évaluation des charges a une incidence financière sur les ressources d'une collectivité locale, l'avis est rendu selon une procédure contradictoire au cours de laquelle le représentant de la collectivité locale concernée est entendu à sa demande. »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. M. le ministre, tout à l'heure, a fait remarquer que, dans un souci de clarification, le Gouvernement avait réanimé la commission d'évaluation des charges. Cela faisait partie d'un certain nombre d'engagements qui avaient été pris, me semble-t-il, avant mars 1993 ; la réanimation ayant eu lieu voilà environ trois semaines, les choses sont venues à maturité avec une certaine lenteur.

L'objet de cet amendement est, d'une part, de rappeler la nécessité d'une réactivation de cette commission et, d'autre part, d'élargir assez sensiblement les attributions de cette dernière afin que, au-delà du constat pur et simple - comptable, mécanique, pourrais-je dire - des comptes des transferts, un certain nombre d'enseignements puissent être tirés de l'évolution des charges transférées et, par conséquent, du poids que celles-ci représentent sur les finances réelles des collectivités territoriales. Puisque l'on doit évaluer les charges, autant le faire aussi sur ce plan-là.

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

M. Claude Belot, rapporteur. Comme je l'ai indiqué au moment de l'examen de l'amendement n° 438, la commission est très favorable à cette proposition. Il faut, en effet, réactiver cette commission d'évaluation, qui ne s'est pas réunie depuis octobre 1987.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 440, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 23.

Demande de réserve

M. Claude Belot, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Claude Belot, rapporteur. Monsieur le président, avant que vous ne les appeliez, je demande la réserve des amendements n°s 441 et 442 jusqu'après l'examen de l'amendement n° 393, qui a lui-même déjà été réservé. Nous pourrions ainsi sauvegarder une certaine cohérence dans la discussion de ce texte.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de réserve ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

M. le président. La réserve est ordonnée.

Articles additionnels après l'article 23 (suite)

M. le président. Par amendement n° 512 rectifié bis, MM. Huchon, Egu, Barraux et Caron proposent d'insérer, après l'article 23, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans les communes de moins de 2 000 habitants, il est créé une dotation de compensation, pour que les recettes de la taxe professionnelle ne soient pas inférieures à 200 francs par habitant.

« Cette dotation est constituée par un prélèvement sur le surplus visé au paragraphe II de l'article 1648 B du code général des impôts instituant le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle. »

La parole est à M. Huchon.

M. Jean Huchon. Au cours du présent débat, on a sans arrêt parlé de solidarité, de partage, de péréquation.

Je me suis fait communiquer la situation de chacune des communes de mon département. On y constate une grande disparité, puisque, en matière de taxe professionnelle, les bases imposables vont de zéro à plus de 40 000 francs et que les recettes vont de zéro à 3 443 francs par habitant. C'est une disproportion qui, même si l'on tient compte des charges différentes de chaque commune, devient totalement insupportable. Ainsi, certaines communes bien dotées vivent dans l'opulence tandis que d'autres en sont à assurer péniblement un pauvre fonctionnement en attendant les améliorations que nous sommes susceptibles de mettre en place pour leur éviter l'asphyxie financière.

Le petit SMIC ou le petit RMI que nous proposons serait le début encourageant d'une péréquation ô combien attendue.

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

M. Claude Belot, rapporteur. La commission est très intéressée par l'objet de cet amendement, mais elle souhaite entendre le Gouvernement. Celui-ci nous a d'ailleurs déjà donné son avis en acceptant la création du fonds de péréquation de la taxe professionnelle !

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le dispositif proposé par M. Huchon est intéressant, mais comporte quelques difficultés.

Vous raisonnez, monsieur le sénateur, en produit et non en base. Vous conjuguez donc effet-base et effet-taux. Garantir un produit minimum de taxe professionnelle par habitant de 200 francs, c'est inciter les communes bénéficiaires de ce mécanisme à voter des taux très bas, voire à les faire tendre vers zéro, puisque la règle de lien entre les taux ne joue pas dans ce sens.

Si toutes les communes bénéficiaires adoptaient un comportement de réduction de leurs taux, alors même que beaucoup de petites communes n'ont pas un effort fiscal élevé, le coût de la mesure serait de l'ordre de 1,4 milliard, voire plus si toutes les communes de moins de 2 000 habitants ayant aujourd'hui un produit de taxe professionnelle supérieur à 200 francs baissaient leur taux.

Si elles se contentaient de maintenir leur taux, le coût de la mesure serait déjà de 600 millions à 800 millions de francs. Or le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, sur lequel se ferait le prélèvement, ne s'élève qu'à 1,8 milliard de francs. Un tel prélèvement conduirait à l'assécher et interdirait de verser les attributions actuelles, y compris aux petites communes, alors même que les effets péréquateurs du FNPTP, auxquels s'ajoutent ceux des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, sont réels.

La mesure proposée est donc d'application difficile.

En revanche, l'idée que propose M. Huchon est très intéressante. Dans le fonds national de péréquation, qui fera ultérieurement l'objet de propositions, il serait possible, et même très souhaitable, d'introduire le paramètre d'insuffisance de base de taxe professionnelle pour opérer la péréquation. Ce fonds pourrait, conformément à l'idée que vous avez exprimée, monsieur Huchon, opérer une complémentarité entre les attributions du FNPTP et des attributions fondées sur le critère que vous avez suggéré.

Je vous serais reconnaissant, dans ces conditions, sachant que la volonté de donner un contenu concret à cette idée est réelle et compte tenu des craintes chiffrées que j'ai évoquées, de bien vouloir accepter de retirer cet amendement.

M. le président. Monsieur Huchon, l'amendement n° 512 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Jean Huchon. Monsieur le ministre, je bats ma coulpe : le dispositif que j'ai proposé comporte en effet des imperfections, notamment parce qu'il se fonde sur le produit plutôt que sur les bases. Ces questions auraient pu être résolues par décret.

Je n'en suis pas moins déçu. La taxe professionnelle générant un produit de 140 milliards de francs, j'aurais cru qu'il serait aisé de trouver, dans un délai assez rapide, les modestes fonds nécessaires aux petites communes les plus défavorisées. Je rappelle que les disparités de ressources, d'une frontière à l'autre, peuvent aller du simple au décuple !

Il importe de ramener l'espoir dans certaines communes, car elles vivent mal leur dénuement. Par souci de conciliation, je retire cependant l'amendement n° 512 rectifié *bis*, mais je vous supplie, monsieur le ministre, de tenir compte de ma proposition et de faire en sorte que les « déçus de la taxe professionnelle » reçoivent une compensation.

M. le président. L'amendement n° 512 rectifié *bis* est retiré.

Par amendement n° 300, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 23, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 1648 du code général des impôts est ainsi rédigé.

« Art. 1648. - Les établissements bancaires sont soumis à une cotisation minimale de taxe professionnelle égale à 0,5 p. 100 de leur produit net bancaire.

« La différence résultant de la somme des cotisations versée au siège de leur établissement principal et de leurs établissements secondaires en rapport de la cotisation définie au premier alinéa est affectée au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle défini à l'article 1648 A *bis* dudit code. »

La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. L'amendement n° 300 tend à créer une nouvelle source de péréquation de la taxe professionnelle, fondée sur une cotisation minimale des établissements de crédit qui, c'est le moins que l'on puisse dire, sont aujourd'hui faiblement contributeurs au titre de cet impôt.

Il s'agit d'imposer un système qui porte à 0,5 p. 100 du produit net bancaire de chaque établissement la contribution qu'il apporte au financement de la fiscalité directe locale.

Pour un établissement comme le Crédit Lyonnais, il importe en effet de savoir que l'ensemble des impôts et taxes assis sur les salaires représente moins de 3 p. 100 de ce produit net bancaire et que ce chiffre prend notamment en compte les diverses contributions légales, comme la formation continue ou la taxe d'apprentissage.

La part de la taxe professionnelle dans les charges de l'établissement est donc infime, bien plus faible que les charges de provisionnement des créances douteuses qu'il a dû prendre en compte après ses errements immobiliers et spéculatifs.

Il nous semble donc indispensable de prévoir les dispositions que nous préconisons, afin d'assurer notamment une plus grande fluidité aux moyens du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle en élargissant l'assiette de ses ressources.

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

M. Claude Belot, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement, conformément à sa logique qui a consisté, depuis le début de ce débat, à ne pas entrer dans les détails techniques des modifications apportées au financement des collectivités territoriales. Ce sera le rôle de la période de réflexion qui s'ouvre maintenant.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 300, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 23 bis

M. le président. « Art. 23 bis. - Dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement soumettra au Parlement un rapport qui examinera les conditions d'une réforme des mécanismes de liaison entre la taxe professionnelle et la taxe d'habitation. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 129, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 301 rectifié, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit cet article :

« I. - Au paragraphe I de l'article 1636 B *septies* du code général des impôts, les mots : "et demie" sont supprimés.

« II. – Au paragraphe IV du même article, sont insérés les mots : "et demie".

« III. – Pour les collectivités concernées par l'application des dispositions ci-dessus, l'État compense les pertes de recettes éventuelles.

« IV. – Pour compenser les charges résultant de l'application des dispositions du paragraphe III, le taux prévu à l'article 39 *quindecies* du code général des impôts est porté à 25 p. 100. »

La parole est à M. Belot, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 129.

M. Claude Belot, rapporteur. Cet amendement tend à supprimer l'article 23 *bis*, qui nous paraît redondant. Certes, il est nécessaire de déverrouiller les taux, mais ce problème sera abordé dans le cadre plus général de la réforme du système de financement des collectivités locales.

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 301 rectifié.

M. Robert Vizet. Le code général des impôts constitue une lecture parfois instructive de la conception contradictoire que l'on peut avoir de la nature des prélèvements fiscaux et de leurs modalités de mise en œuvre.

Les dispositions du code relatives à la fixation des taux d'imposition locale n'échappent pas à cette règle, et c'est bien ce que signifie la rédaction actuelle de l'article 23 *bis* du présent projet de loi.

En effet, au verrouillage des taux prévu par l'article 1636 B *sexies* du code, répond pour partie la rédaction de l'article 1636 B *septies*, qui tend à encadrer dans des moyennes nationales caractéristiques et la fiscalité pesant sur les ménages – taxes foncières et taxe d'habitation – et celle qui pèse sur les entreprises, la taxe professionnelle essentiellement.

Cette apparente contradiction entre ces diverses dispositions n'a pas empêché, depuis plusieurs années, certains phénomènes que nous connaissons bien, tels que la hausse des impôts locaux de façon générale, et singulièrement de ceux qui pèsent sur les ménages.

La taxe professionnelle a été fondamentalement remaniée quant à son assiette – allègement transitoire des bases prévues par l'article 1472 A *bis* du code général des impôts – ce qui a entraîné un transfert important du coût de cette taxe vers le budget général.

La seule dotation de compensation de la taxe professionnelle, ou DCTP, coûtera encore près de 20 milliards de francs au budget général cette année, soit bien plus que n'importe quelle autre prise en charge d'impositions directes locales.

Dans un autre ordre d'idées, la taxe sur le foncier non bâti est aujourd'hui largement prise en charge par le budget général, dans des proportions proches de celles de la taxe professionnelle, enregistrant par là même certaines des conséquences de la crise de la France rurale.

La taxe d'habitation n'a pas été soumise au même effort, puisque les correctifs qui y sont apportés ont affecté plus le volume du prélèvement que la nature de celui-ci.

Ainsi en a-t-il été du plafonnement de la taxe d'habitation en fonction du revenu des redevables ou de leur statut social : citons le cas des allocataires du RMI.

Le caractère parfois injuste du prélèvement n'a pas été remis en cause, malgré la révision cadastrale de 1990.

Plus spectaculaire encore est la situation de la taxe sur le foncier bâti, qui est aujourd'hui, et de loin, l'impôt local le moins compensé, et pour partie le plus injuste.

La taxe foncière sur les propriétés bâties a tout connu, notamment la remise en cause des périodes d'exonération, qui a sensiblement élargi le nombre des redevables.

En 1996, nous serons, en effet au terme de la période d'exonération privilégiée de vingt-cinq ans, et tous les bâtiments imposables au titre de la taxe le seront effectivement. Ils rejoindront en cela les locaux imposables sortis de l'exonération de quinze ans et ceux qui ont connu la seule exonération de deux ans.

L'assiette de la taxe foncière sur les propriétés bâties n'aura sans doute jamais été aussi élevée, permettant la poursuite du processus que nous connaissons en matière de poids relatif de chacune des taxes dans la fiscalité locale.

Ce processus, c'est la réduction de la taxe professionnelle, qui fournit aujourd'hui moins de 50 p. 100 des recettes fiscales des collectivités locales, et la progression de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties, alourdissant les charges fixes des familles et attaquant de plein fouet la consommation et l'épargne des ménages.

Avec notre amendement, nous vous proposons donc de revoir les règles d'encadrement des taxes locales en réduisant à deux fois le taux national moyen les taux autorisés pour les taxes portant sur les ménages et en accroissant à deux fois et demie les taux autorisés en matière de taxe professionnelle.

Soulignons plusieurs aspects de la question pour tranquilliser ceux qui craindraient une relance trop brutale de la taxe professionnelle.

Nous avons formulé des propositions de réforme de la taxe professionnelle qui tendent à alléger la contrainte pesant sur les salaires et l'investissement productif en décidant de frapper aussi les capitaux financiers.

Par ailleurs, nous l'avons déjà dit, les prochaines années vont être marquées par l'accroissement de l'assiette de la taxe foncière sur les propriétés bâties du fait des sorties d'exonération. L'effet-base va largement atténuer l'effet-taux en la matière.

Enfin, comme nous avons eu l'occasion de le répéter à plusieurs reprises, il faut rendre aujourd'hui aux ménages de nouvelles capacités d'épargne et de consommation, susceptibles, d'une part, de permettre un financement moins onéreux de l'investissement des entreprises et des particuliers et, d'autre part, de relancer la création d'emplois.

Limiter la progression des impôts directs locaux frappant les ménages contribue également à reconstituer leur capacité d'épargne.

Pour s'en convaincre, j'invite chacun de nos collègues à examiner deux rapports, l'un portant sur le poids de la taxe professionnelle au regard du PIB marchand, l'autre portant sur le poids des impôts directs locaux acquittés par les ménages sur leur revenu disponible.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à voter notre amendement n° 301 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 301 rectifié ?

M. Claude Belot, rapporteur. Ayant proposé, avec son amendement n° 129, la suppression de l'article 23 *bis*, la commission ne peut qu'être défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 129 et 301 rectifié ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 129 et défavorable à l'amendement n° 301 rectifié.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 129, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 23 bis est supprimé et l'amendement n° 301 rectifié n'a plus d'objet.

Articles additionnels après l'article 23 bis

M. le président. Par amendement n° 302, MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 23 bis, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - L'article 95 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993) est abrogé.

« II. - Pour compenser les charges résultant de l'application du paragraphe I ci-dessus, le taux de l'impôt sur les sociétés est relevé à due concurrence. »

La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Avec cet amendement visant à l'abrogation de l'article 95 de la loi de finances pour 1994, notre groupe tend à s'opposer à un transfert de charges doublé d'une injustice sociale qui touche une partie de la population déjà fortement vulnérabilisée puisqu'il s'agit des handicapés.

Cet article prévoyait en effet le passage d'un certain nombre de jeunes handicapés du statut de bénéficiaire de l'allocation aux adultes handicapés au statut d'allocataire du RMI.

Cette situation doit être examinée en prenant en compte le fait que les départements sont soumis au règlement d'une partie des charges résultant de la mise en œuvre du RMI, et singulièrement de la couverture maladie des personnes concernées.

J'observe d'ailleurs que le rapport mentionné à l'article concerné et relatif à l'application des dispositions prévues - l'amendement qui prévoyait le dépôt de ce rapport avait été, si je me souviens bien, ajouté au texte initial par M. le rapporteur général, au nom de la commission des finances - ce rapport, dis-je, n'a toujours pas, sauf si notre vigilance a été prise en défaut, été publié.

Cette mesure a contribué, à sa façon, à accroître le nombre des RMIstes dans notre pays, de telle sorte que le Gouvernement nous propose aujourd'hui d'en faire supporter le quart de la charge par les départements selon des règles de mutualisation demeurant pour l'heure imprécises.

Toujours est-il - je le fais observer - que le montant de l'allocation versée au titre du RMI est inférieur à celui de l'allocation aux adultes handicapés, ce qui a sans doute privé les personnes concernées par la mesure de ressources pourtant déjà limitées.

Cela fait beaucoup pour une disposition qui avait d'ailleurs soulevé un tollé de la part des associations agissant auprès des handicapés et de leurs familles et même de nombreux élus de notre Haute Assemblée.

Dans le prolongement de ces observations, je vous invite, mes chers collègues, à adopter cet amendement de justice sociale.

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

M. Claude Belot, rapporteur. Cet amendement pouvant être considéré comme un cavalier, la commission y est défavorable.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 302, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 348 rectifié bis, MM. Dailly, Arthuis, Collard, Delevoye, Paul Girod, Laffitte et Lesein proposent d'insérer, après l'article 23 bis, un article additionnel rédigé comme suit :

« A la fin du cinquième alinéa (2°) de l'article premier de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales, il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, dans les sociétés d'économie mixte locales ayant au moins cinq années d'existence et dont les résultats sont bénéficiaires depuis au moins trois exercices consécutifs, la part du capital et des voix dans les organes délibérants peut être réduite au tiers. »

La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Chacun se souvient bien ici qu'en 1983, par la loi du 7 juillet, nous avons renforcé, si je puis dire, le cadre des sociétés d'économie mixte locales.

Nous l'avons fait dans un double souci : renforcer le contrôle des collectivités locales sur ces sociétés, mais en assouplissant les règles de fonctionnement, motif pour lequel nous avons eu recours au droit commun de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés, qui a permis de faciliter la gestion de ces sociétés d'économie mixte.

Nous avons toutefois affirmé, dans l'article 1^{er} de cette loi de 1983, le principe en vertu duquel les communes, les départements, les régions et leurs groupements doivent détenir plus de la moitié du capital et des voix dans les organes représentatifs. Nous avons ainsi marqué ce que nous souhaitions, à savoir le renforcement du contrôle des collectivités locales sur ces sociétés.

Le cinquième alinéa (2°) de l'article 1^{er} de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte est ainsi conçu : « Les communes, les départements, les régions et leurs groupements détiennent, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de ces sociétés et des voix dans les organes délibérants. »

Ce principe du contrôle des sociétés d'économie mixte locales par les collectivités locales ne doit, bien entendu, pas être remis en cause, faute de quoi celles-ci pourraient se retrouver captives dans des sociétés détournées de leur objet initial et ne correspondant donc plus à leurs préoccupations, ce que nous ne voulons pas.

En revanche, lorsqu'une société d'économie mixte locale a fait ses preuves et que ses résultats démontrent sa bonne santé financière, lorsque, en quelque sorte, les collectivités locales qui ont été à son origine pour faire face à des problèmes d'aménagement, d'équipement ou autres, ont atteint leur objectif, pourquoi les obliger à rester majoritaires ? Pourquoi ne pas leur permettre de récupérer une partie de leur mise - vous allez voir pourquoi - et de réinjecter, dans de nouvelles sociétés d'économie mixte qu'elles jugeraient nécessaires de créer, les fonds qui se trouveraient ainsi dégagés ?

Dans l'état actuel des choses, en vertu, encore une fois, du cinquième alinéa, paragraphe (2°) de l'article 1^{er} de la loi du 7 juillet 1983, dont j'ai rappelé les termes, elles ne le peuvent pas. Il leur faut ou tout vendre ou conserver

L'amendement que j'ai l'honneur de proposer prévoit que, lorsqu'une société d'économie mixte a cinq ans d'existence – il faut qu'elle ait le temps de faire ses preuves – et trois exercices consécutifs bénéficiaires, les collectivités locales doivent pouvoir conserver le contrôle de ladite société tout en allégeant leur participation.

Dans l'état actuel de la légalisation, il faut qu'elles vendent toute leur participation, qu'elles ne conservent rien, ou qu'elles conservent plus de 51 p 100 du capital.

Plus de cinq années d'existence et des résultats bénéficiaires depuis au moins trois exercices consécutifs sont des clauses bien connues en matière de droit des sociétés. Ce sont celles qu'il faut remplir pour être introduit en bourse. On ne peut pas inscrire au marché une société qui n'a pas cinq ans d'existence et trois exercices consécutifs bénéficiaires. Nous avons repris les mêmes conditions.

Dans le cas, donc, où ces deux conditions sont remplies, nous autorisons les collectivités locales à ne conserver que le tiers du capital et des voix dans les organes délibérants. Ainsi, elles conservent la minorité de blocage des assemblées générales extraordinaires et continuent, de ce fait, à exercer un contrôle suffisant ; enfin, puisqu'elles ne sont plus obligées de détenir 51 p. 100 du capital, mais seulement 33 p. 100, elles peuvent soit ne pas participer, le cas échéant, à une augmentation de capital, soit céder une partie du capital et récupérer ainsi une partie de leur mise puisque, en définitive, et la société d'économie mixte et la collectivité ont atteint leur objectif.

Je me plais à constater qu'ont accepté d'être co-signataires de cet amendement non seulement le président de l'association des maires de France, M. Delevoye, non seulement celui que nous considérons ici comme représentant l'assemblée permanente des présidents de conseils généraux – je veux saluer son vice-président, M. Paul Girod – mais encore M. le rapporteur général de la commission des finances et quelques autres collègues de mon groupe.

A mon sens, cet amendement ne devrait pas soulever de difficultés, car il répond à une demande réelle d'un certain nombre de collectivités locales.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Certes, les signataires de l'amendement ont beaucoup d'autorité, et je les respecte, mais, si nous donnions suite à leur proposition, nous modifierions fondamentalement la philosophie des sociétés d'économie mixte.

De plus, nous le ferions pour des raisons obscures, car, lorsqu'on évoque une société d'économie mixte dont les résultats ont été bénéficiaires depuis au moins trois exercices consécutifs et qui a au moins cinq années d'existence, la question se pose de savoir ce qui se passera si, dans les exercices ultérieurs, la société redevient déficitaire, quel que soit son âge.

M. Gérard Delfau. On la rachètera !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Je ne comprends pas ce qui sous-tend cette modification en profondeur de la législation sur les sociétés d'économie mixte.

La loi du 2 mars 1982 a exclu, par principe, la participation des collectivités territoriales au capital d'une société commerciale, sauf les exceptions qui sont énumérées par la loi. Parmi ces exceptions figure essentiellement la participation aux sociétés d'économie mixte locales, dans les conditions prévues par la loi, bien connue, du 7 juillet 1983.

Au cours du débat, je le dis par parenthèse, nous aurons à examiner d'autres amendements concernant les sociétés d'économie mixte. J'indique d'ores et déjà que la commission spéciale a, dans tous les cas, donné des avis défavorables, car on cherche chaque fois à introduire, dans un projet de loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire, une véritable proposition de loi qui modifie la législation de 1983 et qui n'a qu'un rapport lointain avec l'aménagement du territoire.

Je suis désolé d'avoir à faire ce rappel à l'heure qu'il est, mais l'autorité de M. Dailly m'y oblige.

La définition de la société d'économie mixte locale associe trois éléments relatifs respectivement à la forme juridique, à la composition du capital et à l'objet social.

Quant à leur forme, les sociétés d'économie mixte locales sont des sociétés anonymes régies par la loi du 24 juillet 1966, sous réserve des particularités qui résultent de la loi du 7 juillet 1983.

Quant à la composition de leur capital social, les collectivités locales doivent détenir, séparément ou conjointement, la majorité de ce capital social. C'est la règle d'or des sociétés d'économie mixte. Si l'on voulait bien se reporter aux débats qui ont accompagné l'examen de la loi de 1983, on se rendrait compte que, sur toutes les traves du Sénat, les avis concordaient en ce qui concerne cette caractéristique essentielle des sociétés d'économie mixte.

M. René Régnault. Tout à fait !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Quant à leur objet social, les activités de la société d'économie mixte doivent être en relation avec l'intérêt général et s'inscrire dans le cadre des compétences reconnues par la loi aux collectivités locales. Or, la meilleure certitude que l'on puisse avoir que l'objet social sera respecté, c'est bien que la ou les collectivités territoriales qui composent le capital soient majoritaires.

L'amendement remettrait en cause le deuxième élément de la définition des sociétés d'économie mixte, c'est-à-dire la composition du capital social, en ouvrant plus largement les possibilités de participation majoritaire d'investisseurs privés au capital des sociétés d'économie mixte, alors qu'une telle éventualité, – je vous le rappelle, mes chers collègues –, est actuellement admise dans des cas strictement limités : les SEM sportives et les sociétés d'économie mixte d'équipement et d'exploitation de remontées mécaniques notamment.

Les conditions prévues par l'amendement n'ont pas paru à la commission spéciale constituer des garanties suffisantes contre un retour à la situation antérieure à la réforme de 1983, qui s'était traduite par un dessaisissement des collectivités locales dans le fonctionnement des sociétés d'économie mixte.

De cela, nous devons garder le souvenir. Pourquoi nous engager aujourd'hui dans une impasse, à la faveur d'une situation momentanément favorable pour l'une de ces sociétés ?

En effet, qui peut nous dire ce que sera, demain, la situation de cette société aujourd'hui excédentaire et qui peut redevenir déficitaire ?

A cet égard, le fait que la société d'économie mixte existe depuis au moins cinq ans et enregistre des résultats bénéficiaires depuis au moins trois exercices consécutifs n'est pas un gage absolu pour l'avenir. Tout le monde s'en rend bien compte.

En fait, on a l'impression qu'on est en train de régler une situation ponctuelle dont je n'ai pas encore deviné la nature.

Par ailleurs, la détention du tiers du capital et des voix dans les organes délibérants ne permettra aux collectivités locales de contrôler effectivement que les seules décisions prises par les assemblées générales extraordinaires.

Ces décisions sont certes les plus importantes puisqu'elles concernent, en particulier, les modifications statutaires. Mais, pour toutes les autres décisions, sauf dispositions statutaires prévoyant une majorité spécifique pour le conseil d'administration, la position minoritaire des collectivités locales ne leur permettra plus de s'opposer à des orientations qui seraient contraires à leurs préoccupations, voire, à la limite, à l'objet social, ou qui seraient de nature à compromettre la situation de la société d'économie mixte, moyennant quoi les collectivités qui resteraient minoritaires dans le capital social devraient subir une situation voulue par une majorité d'actionnaires privés.

Pour toutes ces raisons, la commission spéciale, d'une façon très ferme et très claire, vous demande de rejeter cet amendement, quel que soit le talent avec lequel son auteur nous l'a présenté. M. Dailly connaît bien le problème des SEM locales et nous connaissons sa rectitude juridique.

Je ne pense pas que le Sénat puisse accepter de modifier en profondeur la philosophie des sociétés d'économie mixte, surtout pour faire face à des situations provisoirement favorables mais qui, demain, peuvent devenir défavorables.

On parle beaucoup des sociétés d'économie mixte locales parce que certaines perdent de l'argent. Voilà que lorsqu'elles en gagnent et qu'elles pourraient investir leurs bénéfices dans d'autres opérations d'intérêt général, on invite les capitaux privés à prendre l'affaire en main, en faisant passer l'intérêt public au second rang !

La commission n'accepte pas une telle démarche et c'est pourquoi elle demande au Sénat, avec la plus grande fermeté, de rejeter cet amendement.

M. René Rénault. C'est un beau plaidoyer !

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. L'amendement présenté par M. Dailly appelle de la part du Gouvernement un certain nombre d'observations sur le problème de fond posé par le statut des sociétés d'économie mixte, lequel est défini par la loi du 7 juillet 1983.

Si cette loi détermine les conditions dans lesquelles les collectivités territoriales peuvent acquérir majoritairement les actions des sociétés d'économie mixte locales, elle ne comporte, en revanche, aucune disposition sur les règles applicables en cas de cession d'actions, notamment lorsque celle-ci a pour effet de faire perdre le capital majoritaire aux collectivités actionnaires.

Le Conseil d'Etat a, au cours de sa séance du 10 novembre 1993, rendu un avis à cet effet, à la demande du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

Ce transfert au secteur privé d'actions détenues par les collectivités locales est possible, conformément à l'article 34 de la Constitution, en vertu d'une loi qui en fixe les règles. Celles-ci ont été définies par la loi du 2 juillet 1986 et la loi du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations modifiée récemment par la loi du 19 juillet 1983 qui, en l'absence de dispositions législatives contraires, s'appliquent, selon le Conseil d'Etat, aux sociétés d'économie mixte locales comme aux autres entreprises du secteur public.

Selon la taille ou le chiffre d'affaires des sociétés concernées, la procédure correspond à une autorisation par décret ou tacite ou à un régime de déclaration.

Pour les entreprises dont les effectifs sont supérieurs à 1 000 personnes ou le chiffre d'affaires supérieur à 1 milliard de francs, les opérations de transfert doivent donc, en application de ces dispositions, faire l'objet d'une autorisation par décret.

Lorsque les effectifs de l'entreprise dépassent 2 500 personnes ou son chiffre d'affaires 2,5 milliards de francs, cette autorisation ne peut être accordée qu'après avis conforme de la commission de privatisation.

Pour celles dont les effectifs et le chiffre d'affaires sont inférieurs ou égaux à ces seuils, l'opération de transfert est réputée autorisée si le ministère de l'économie ne s'y est pas opposé dans les dix jours suivant la réception de la déclaration qui lui est faite.

Toutefois, lorsque ces opérations concernent des entreprises de moins de cinquante salariés qui réalisent un chiffre d'affaires de moins de 50 millions de francs, elles ne sont pas soumises à autorisation mais doivent faire l'objet d'une déclaration, dans les trente jours à compter de leur réalisation, au ministère de l'économie.

Il convient enfin de souligner que l'autorisation ne pourra être accordée à des entreprises dont les activités sont liées à un monopole de fait. En conséquence, l'article 23 de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz interdit le transfert au secteur privé des services de distribution d'énergie, constitués sous forme de société d'économie mixte locale.

Cet avis du Conseil d'Etat ainsi que les conséquences qu'il convient d'en tirer ont été portés à la connaissance des préfets par lettre circulaire du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, en date du 25 février 1994.

Compte tenu de ces éléments qu'il était important de rappeler et de l'ensemble des précisions données par le rapporteur, M. Jean-Marie Girault, je me permets de demander à M. Dailly de bien vouloir accepter, dans ces conditions, de retirer son amendement.

M. le président. Monsieur Dailly, votre amendement est-il maintenu ?

M. Etienne Dailly. Il l'est.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 348 rectifié *bis*.

M. Gérard Delfau. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Gérard Delfau. Je ne reprendrai pas l'argumentation de M. le rapporteur et je dirai d'entrée de jeu que notre groupe se range complètement à son avis.

Je voudrais simplement formuler deux observations.

D'abord, nous connaissons le talent de persuasion de M. Dailly, mais là j'avoue que j'ai été particulièrement subjugué. En effet, il nous a lu, comme si cela allait de soi, deux des paragraphes de l'objet de cet amendement. Je vous rappelle les termes du premier :

« Ce principe du contrôle des sociétés d'économie mixte locales par les collectivités locales ne doit pas être remis en cause, faute de quoi celles-ci pourraient se retrouver captives dans des sociétés détournées de leur objet initial et ne correspondant donc pas, ou plus, à leurs préoccupations. »

Nous étions alors comblés d'aise ! Mais le paragraphe suivant prévoit très exactement le contraire, sans qu'apparemment cela gêne en quoi que ce soit M. Dailly.

Je le lis :

« En revanche, lorsqu'une société d'économie mixte locale a fait ses preuves et que ses résultats démontrent sa bonne santé financière, on ne voit pas pourquoi les collectivités locales ne pourraient pas diminuer leur participation, soit en cédant une partie de leurs actions, soit en ne participant pas à une augmentation du capital, etc.

Bref, M. Dailly, après avoir affirmé un principe, nous propose de voter l'inverse et il nous explique que si ces sociétés d'économie mixte locales enregistrent des pertes, il faut que le contribuable les assume ; en revanche, si elles font des bénéfices, il faut que le secteur privé en profite.

Mais si on veut, monsieur Dailly, raisonner - et c'est très bien - en termes d'équilibre financier des ressources locales, il est facile de vous répondre, comme l'a fait le rapporteur, M. Jean-Marie Girault, qu'il sera loisible à la collectivité territoriale d'investir ces bénéfices et de faire ce que vous souhaitez.

Enfin, je dirai à tous les éminents signataires de cet amendement qu'il n'est peut-être pas très opportun - il leur arrive sans doute de lire la presse, notamment certains comptes rendus judiciaires - de nous engager dans cette voie.

C'est la raison pour laquelle, si cet amendement n'était pas retiré, notre groupe demanderait un scrutin public.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Etienne Dailly. Bien entendu, je commencerai par dire à M. Delfau qu'il m'eût étonné s'il avait abouti à une conclusion différente, puisque son souhait le plus cher est que l'économie mixte règne sans partage dans notre pays ! (*Protestations sur les travées socialistes.*)

M. Gérard Delfau. Non !

M. Etienne Dailly. Mais si, nous le savons très bien ! Par conséquent, votre argumentation, permettez-moi de vous le dire, relève d'une doctrine qui n'est pas la nôtre, ou en tout cas qui n'est pas la mienne.

M. Gérard Delfau. Je vous l'accorde !

M. Etienne Dailly. Quant à M. le ministre, je lui suis très reconnaissant de m'avoir rappelé le tout, le comment et le pourquoi des sociétés d'économie mixte locales. Mais comme j'étais le rapporteur de la loi de 1983, j'ai quelque raison de la connaître, peut-être...

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Mieux que moi !

M. Etienne Dailly. Je ne vous le fais pas dire, mais je vous remercie d'en convenir !

Quant à M. le rapporteur Jean-Marie Girault, je voudrais lui faire observer que si l'amendement était voté, les sociétés en cause ne pourraient pas changer d'objet social puisque, précisément, les collectivités locales continuant à détenir plus du tiers des parts du capital, aucune assemblée générale extraordinaire ne pourra modifier les statuts de la SEM, donc son objet, sans qu'elle obtienne l'accord des collectivités locales. C'est d'ailleurs bien le but de l'amendement.

Mais comme vous avez laissé sous-entendre - et, bien entendu, M. Delfau s'y est aussitôt référé, cela va de soi - que vous vous demandiez vraiment quelles étaient les opérations mystérieuses qui pouvaient bien sous-tendre cet amendement, le moment est venu de s'en expliquer.

J'ai déposé cet amendement à la demande expresse de M. Monory, président du Sénat, qui a fait appel à moi parce que j'ai été le rapporteur de la loi de 1983 sur les

sociétés d'économie mixte. Je n'ai, de surcroît, accepté de le déposer que dans la mesure où il était cosigné par le président des maires de France, notre collègue M. Delvooye, par le vice-président de l'association des présidents de conseils généraux, M. Paul Girod, et par le rapporteur général de la commission des finances auquel M. Monory a personnellement fait appel pour lui demander son concours.

Pourquoi cet amendement ? Parce qu'il y a une société d'économie mixte qu'il connaît mieux que quiconque qui a parfaitement réussi - et vous voyez bien celle à laquelle je fais allusion puisque nous avons été souvent invités les uns et les autres à en visiter le site -, qui a parfaitement réussi, dis-je, et dans laquelle la collectivité territoriale qu'il préside réduirait bien sa mise. Or, en l'état actuel des textes, elle est condamnée à conserver au moins 51 p. 100 ou alors à tout vendre et à ne plus conserver le moindre contrôle sur la société.

Personnellement, j'ignorais tout de ce problème mais j'ai fait mon enquête, et j'ai constaté qu'il y avait au moins trois autres sociétés d'économie mixte dans ce cas, où les collectivités locales qui les ont créées, après leur avoir servi de fusée de lancement, de catapulte, estiment qu'elles sont sur orbite et qu'elles peuvent larguer les sociétés en question. Mais ce qui les gêne, c'est d'être forcées de tout vendre et de n'avoir plus aucun contrôle, et précisément, comme le disait si justement M. le rapporteur Jean-Marie Girault, que l'on puisse changer leur objet social, qu'on puisse les détourner de leur objectif sans que lesdites collectivités aient rien à dire.

C'est le motif pour lequel, aujourd'hui, si la loi reste en l'état, il faut qu'elles se défassent de l'ensemble, qu'elles ne conservent aucun contrôle, alors qu'au contraire si cet amendement est voté la collectivité territoriale en cause conservera la minorité de blocage, qu'on ne pourra ni changer les statuts ni modifier l'objet sans son accord puisqu'elle conserverait la minorité de blocage des assemblées générales extraordinaires.

Par conséquent, l'amendement n° 348 rectifié *bis* ne vise en aucun cas une opération inavouable, comme on a cherché à l'insinuer. Il s'agit d'un amendement dont vous connaissez maintenant l'origine et la motivation. En tant que rapporteur de la loi de 1983 sur les SEM je dois vous dire que cela ne me choque pas. Et si par la suite la société est en perte, comme vous l'avez évoqué, monsieur le rapporteur, eh bien la collectivité locale perdra moins d'argent et c'est tant mieux !

Refusez cet amendement si vous croyez devoir le refuser mais, moi, j'ai pris l'engagement vis-à-vis du président du Sénat de le déposer, et ce n'est pas pour le retirer maintenant. Il est donc maintenu. Je comprends très bien que nos collègues socialistes n'en veuillent à aucun prix parce que faire passer les deux tiers du capital d'une société d'économie mixte dans le privé, c'est tout à fait contraire à leur doctrine.

M. René Régnauld. Pas seulement !

M. Etienne Dailly. Mais il faut bien avoir à l'esprit que cet amendement est destiné à régler des cas comme celui que j'ai dû évoquer pour éviter tout malentendu.

A défaut, certaines collectivités locales vendraient l'ensemble du capital alors que ce qu'elles veulent, c'est justement garder un certain contrôle, mais pas 51 p. 100 du capital.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Dailly.

M. Etienne Dailly. Dans la mesure où les sociétés d'économie mixte locales ont au moins cinq ans d'existence et ont connu trois exercices bénéficiaires successifs,

autoriser les collectivités à ne garder que le contrôle de la minorité de blocage, soit 33 p. 100, ne me paraît pas déraisonnable.

En tout état de cause, vous connaissez les raisons qui m'ont amené à déposer l'amendement et vous comprenez les motifs pour lesquels il m'est difficile de le retirer.

M. Emmanuel Hamel. Merci de votre franchise !

M. Etienne Dailly. C'est normal !

M. Emmanuel Hamel. C'est rare !

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Malgré vos explications, monsieur Dailly, je ne comprends toujours pas - ou plutôt, je comprends trop bien - que, pour résoudre un problème particulier...

M. Etienne Dailly. Non !

M. René Régnauld. ... un problème particulier, monsieur Dailly, vous souhaitiez introduire dans la loi une disposition qui s'appliquera, du même coup, à toutes les sociétés d'économie mixte locales. C'est impensable, vous allez faire voler en éclats ces sociétés dont le propre est précisément d'être contrôlées par une majorité stable, représentative de l'intérêt public qu'elles servent.

Nous avons bien senti dans vos propos que d'autres formules vous étaient venues à l'esprit. Mon Dieu ! libre à ceux qui sont concernés de trouver la solution, mais, je le répète, remettre en cause le principe fondamental des sociétés d'économie mixte locales me paraît tout à fait inacceptable et inopportun.

J'espère que le Sénat, dans sa sagesse matinale, aura entendu le plaidoyer de la commission et la suivra lors du vote sur cet amendement.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Je suis contraint de reprendre la parole, car les derniers propos de M. Dailly, qui nous a expliqué le fond des choses, éclairent d'un jour très particulier l'amendement. Dans un premier temps, en tant que rapporteur, j'avais apprécié l'amendement en lui-même.

M. René Régnauld. Très bien !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Cependant, les explications de M. Dailly ne sont-elles pas de nature à gêner nos collègues qui s'approprient à voter ? Je pose la question ; chacun y répondra en conscience.

M. Gérard Delfau. Retirez l'amendement, monsieur Dailly !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. En ce qui concerne l'objet social, monsieur Dailly, je sais bien que, statutairement, la collectivité territoriale constituée en minorité de blocage empêcherait qu'il soit modifié. Mais c'est sa mise en œuvre qui passerait entre les mains d'une nouvelle majorité et dont serait dépossédée la collectivité territoriale.

C'est donc la philosophie même de la société d'économie mixte locale qui est en cause.

A cet égard, je renvoie notre collègue M. Etienne Dailly au rapport qu'il avait lui-même rédigé et dans lequel figuraient des passages extrêmement instructifs sur

ce thème. Mais voilà que, ce soir, le système semble s'effondrer et que, finalement, le Sénat, donc le rapporteur, sont mis en difficulté ! On a cherché pour cet amendement des signataires de qualité, bien sûr. Cela ne me dérange pas, du reste !

Monsieur Dailly, je ne suis pas socialiste. En revanche, je sais ce qu'est une société d'économie mixte.

M. Etienne Dailly. Moi aussi !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Je prendrai un exemple, celui des cars-ferries qui naviguent entre Caen et Portsmouth. Une société d'économie mixte a été créée, dont 90 p. 100 des parts étaient détenus par les collectivités territoriales. Nous avons décidé de redescendre à 51 p. 100 du capital parce que les affaires marchent bien, mais nous en contrôlons toujours la gestion sans pour autant que l'objet social soit en cause.

Aujourd'hui, nous discutons du développement et de l'aménagement du territoire. Si nous devons modifier la législation relative aux sociétés d'économie mixte locales, nous le ferons - je peux faire confiance au président Dailly et, bien sûr, au président Monory - mais à la faveur d'une proposition de loi qui pourrait peut-être reprendre certaines des idées contenues dans d'autres amendements concernant ces sociétés.

C'est pourquoi, monsieur Dailly, je suis amené à vous demander de retirer votre amendement. Disant cela, j'ai l'impression d'avoir déclaré la guerre à quelque chose ou à quelqu'un. Il n'en est rien. Je suis en train de découvrir que, finalement, la loi de 1983 a changé de fondements. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. Monsieur Dailly, maintenez-vous l'amendement ?

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, je tenais à ce que chacun, ici, sache que ce qu'il y avait derrière ce texte était parfaitement clair...

M. Gérard Delfau. Il ne fallait pas nous mettre dans cette situation : le Sénat doit réagir, ce n'est pas possible !

M. Etienne Dailly. Vous permettez que je parle, oui ou non ?

M. Gérard Delfau. Ce n'est pas possible, enfin !

M. Etienne Dailly. ... était, disais-je..., parfaitement clair.

M. Gérard Delfau. Nous sommes les représentants du peuple !

M. Emmanuel Hamel. Et alors ?

M. Etienne Dailly. Mais à la fin, puis-je continuer, monsieur Delfau ? Je ne vous interromps jamais, moi, lorsque vous parlez.

M. le président. Monsieur Dailly, vous avez seul la parole.

M. Etienne Dailly. Je tenais donc à ce que chacun sache que ce qui sous-tendait cet amendement était ici parfaitement clair et à mes yeux justifié ! M. le rapporteur, et je l'en remercie, d'ailleurs, l'a maintenant bien compris, mais il voudra bien reconnaître avec moi que lors de sa première intervention, une personne qui n'aurait pas été avertie aurait pu légitimement se demander quels étaient les sordides intérêts particuliers que j'étais en train de défendre, et cela c'est une chose que je ne pouvais pas accepter ! Il faut que les choses soient nettes à ce sujet.

Donc, j'ai été amené à vous dire exactement ce qui sous-tendait cet amendement.

M. le rapporteur me conseille de déposer une proposition de loi spécifique dans laquelle – on pourra, le cas échéant, retrouver certains autres amendements qui vont venir, sans que j'en ai, ni de près, ni de loin, la paternité. Je n'y crois guère !

Mais, par égard pour vous, mes chers collègues, et du fait même que je vous ai dit la vérité – vous pouvez d'ailleurs la vérifier très facilement, mais personne ici, je pense, ne songe à mettre en doute la véracité de mes propos –, mes chers collègues, par égard pour vous, dis-je, je n'ai pas le droit de vous placer dans la situation d'avoir à voter contre la commission, pour le président du Sénat, ou l'inverse, courant ainsi le risque d'être désagréable, à notre président.

M. René Régnault. Eh bien !...

Eh bien ! monsieur Régnault, je ne veux pas risquer de gêner nos collègues et de les obliger à prendre une décision qui ne leur convient pas.

En mon âme et conscience, je n'ai pas vu, moi, de difficulté particulière dans cet amendement, car je me suis placé dans la situation du demandeur qui, alors qu'il souhaitait garder un certain contrôle, va être obligé de céder le tout. Donc, chers collègues, pour ne pas risquer de vous placer dans une situation délicate, je retire l'amendement n° 348 rectifié *bis*.

M. le président. L'amendement n° 348 rectifié *bis* est retiré.

Mes chers collègues, je vous propose d'interrompre nos travaux pendant quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue le mercredi 9 novembre 1994 à deux heures vingt-cinq, est reprise à deux heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

Division et articles additionnels avant l'article 24

M. le président. Par amendement n° 130, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent d'insérer avant l'article 24, une division additionnelle ainsi rédigée : « Chapitre II. – Des collectivités territoriales et du développement local ».

La parole est à M. Gérard Larcher, rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Il s'agit d'apporter une clarification dans la structure du texte.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 130, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, une division additionnelle ainsi rédigée est insérée dans le projet de loi, avant l'article 24.

Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 353, M. Tizon, Mme Heinis et M. Le Grand proposent d'insérer, avant l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – En cas de fusion volontaire de communes précédemment regroupées au sein d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, entraînant la dissolution dudit établissement,

la dotation forfaitaire de la commune, issue de la fusion, est égale à la somme des dotations des anciennes communes et de la dotation de l'ancien établissement public de coopération intercommunale attribuées à ces différentes collectivités l'année précédant la fusion, et ce jusqu'à ce que le niveau de la DGF de la nouvelle commune ainsi créée atteigne celui de l'évolution simulée des DGF précitées.

« II. – La DGF est majorée à due concurrence.

« III. – Les pertes de recettes sont compensées par une majoration à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Par amendement n° 423, MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durieu, MM. Huguet, Mauroy et Régnault, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent d'insérer, avant l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – En cas de fusion volontaire de communes précédemment regroupées au sein d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, entraînant la dissolution dudit établissement, la dotation globale de fonctionnement attribuée à la commune issue de la fusion est égale à la somme des dotations globales de fonctionnement cumulées des anciennes communes membres et de l'établissement public l'année précédant la fusion.

« II. – La dotation globale de fonctionnement est majorée à due concurrence.

« III. – Les pertes de recettes sont compensées par une majoration à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à Mme Heinis, pour présenter l'amendement n° 353.

Mme Anne Heinis. Cet amendement vise au maintien, à titre transitoire, du volume de la DGF lorsqu'un ensemble de communes regroupées au sein d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre évolue vers la fusion-association.

En effet, aux termes de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, les communes s'engageant sur cette voie perdent le bénéfice de la DGF attribuée au groupement à fiscalité propre auquel elles appartenaient.

Il est proposé de maintenir le montant des ressources globales qu'elles percevaient au titre de la DGF jusqu'à ce que la DGF de la commune fusionnée atteigne ce montant.

Je me permets d'évoquer l'exemple qui m'a inspiré cet amendement : la communauté urbaine de Cherbourg. Créée il y a vingt-trois ans, elle envisage aujourd'hui d'évoluer vers une fusion-association, ainsi que cela avait été envisagé à l'origine.

Or, dans l'état actuel de la législation, si elle procède à cette fusion, la DGF de la commune fusionnée sera inférieure à la somme des DGF de chacune des communes et de la DGF de la communauté urbaine.

Autrement dit, contrairement aux objectifs affichés, on dissuade des communes déjà regroupées au sein d'une structure à fiscalité propre d'aller vers une forme plus complète d'intégration.

Je souligne que la disposition proposée n'implique pas, pour l'Etat, une dépense supérieure à ce que représente la DGF actuelle, puisque nous prévoyons le strict maintien du volume de la DGF antérieurement versée.

De plus, il est évident que, si des communes se regroupent en fusion-association, c'est à la fois pour être plus opérationnelles et, à terme, pour réaliser des économies d'échelles en fonctionnement. Toutefois, ce processus prend nécessairement un certain temps; d'où la nécessité d'instituer un dispositif transitoire.

M. le président. La parole est à M. Régnault, pour défendre l'amendement n° 423.

M. René Régnault. Il me semble, monsieur le ministre, que nous nous trouvons en quelque sorte devant un vide.

J'ai un souvenir suffisamment précis de la discussion qui a précédé le vote de la loi ATR pour savoir que n'avait pas été envisagé le cas où un groupe de communes acceptant de créer un établissement public de coopération et se dotant d'une fiscalité propre déciderait d'aller plus loin dans l'intégration et de procéder à une fusion ou à une fusion-association. Cette hypothèse n'ayant pas été prise en compte, la nouvelle structure voit sa DGF purement et simplement réduite. Ce vide doit absolument être comblé.

Il est, aujourd'hui, fondamental de développer la coopération intercommunale et nous vous avons soumis plusieurs propositions en ce sens. Certaines des mesures que nous allons avoir à examiner sont d'ailleurs orientées vers une amélioration de la coopération.

Cependant, il faut aussi étudier le cas des groupements très intégrés qui souhaitent évoluer vers la fusion-association, forme la plus poussée de la coopération intercommunale, on en conviendra.

En effet, après avoir pratiqué cette dernière dans le cadre d'un groupement à fiscalité propre, certaines communes peuvent souhaiter s'engager dans la voie de la fusion-association. C'est le cas notamment des six communes de l'agglomération cherbourgeoise, que Mme Heinis vient d'évoquer.

Cependant, cette volonté se heurte aujourd'hui à un obstacle technique, à savoir la suppression de la DGF attribuée aux groupements, alors même que la commune fusionnée doit faire face au même niveau de charges. Le franchissement de cette nouvelle étape porteuse d'avenir est ainsi bloqué.

Cet amendement vise simplement à maintenir le même niveau de ressources avant et après la fusion-association, afin que soit supprimé un frein à la réalisation d'une telle opération et que ne soient pas pénalisées les communes qui désirent se regrouper.

En conséquence, la fusion n'entraînera aucune charge supplémentaire pour l'Etat; il est important de le souligner. Il s'agit simplement de ne pas priver ces communes de ressources existantes et de leur donner un montant de DGF identique à la somme qu'elles ont reçue à ce titre l'année précédente.

Monsieur le ministre, cette question importante vous a déjà été soumise par des délégations d'élus, auxquelles vous avez indiqué votre intention d'étudier une solution. De plus, des mécanismes peuvent permettre de revenir rapidement à une attribution de DGF normale.

Cependant, faute d'une modification de la législation, nous condamnerions cette évolution et entraverions même le développement de la coopération, ce qui serait certainement très dommageable.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 353 et 423 ?

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. La commission est favorable à ces deux amendements. Elle considère que la fusion des communes marque une étape très positive dans

la politique de la coopération intercommunale, dès lors que cette fusion est consentie. Ce n'est d'ailleurs pas encore le cas s'agissant de la communauté urbaine de Cherbourg.

A l'évidence, les maires des communes concernées constatent que, dans le cadre de la communauté urbaine, le montant total de la DGF atteint 40 millions de francs et ils savent que, en l'état actuel de la législation, la fusion-association des communes entraînera la perte de la part de DGF versée au titre de la communauté urbaine, seule subsistant l'addition des DGF versées actuellement aux communes.

Sans que cela permette de préjuger l'issue de cette affaire, les maires de la communauté urbaine de Cherbourg souhaitent une modification de la règle du jeu.

Les deux amendements sont très proches, mais la commission a une préférence pour l'amendement n° 353, dans la mesure où l'amendement n° 423 évoque seulement la fusion, sans autre précision. L'amendement n° 353 permet de maintenir le montant des ressources globales de la DGF actuelle au profit des communes qui procèdent à la fusion jusqu'à ce que la DGF de la commune fusionnée atteigne ce montant.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur ces deux amendements.

M. le président. Monsieur le ministre, avant de mettre aux voix l'amendement n° 353, je me permets de vous demander si la sagesse du Gouvernement va jusqu'à lever le gage.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Bien sûr !

M. René Régnault. Très bien !

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° 353 rectifié.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 353 rectifié, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 24, et l'amendement n° 423 n'a plus d'objet.

Article 24

M. le président. « Art. 24. - I. - Il est inséré, dans le code des communes, un article L. 169-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 169-3. - Le Gouvernement soumet tous les cinq ans au Parlement un rapport sur l'état de la coopération intercommunale et sur les obstacles à l'efficacité de celle-ci, et sur la possibilité, pour l'ensemble des groupements de communes à fiscalité propre ayant pour compétence le développement économique, de prendre en considération, au titre du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, les dépenses réelles d'investissement afférentes à l'exercice en cours. Le premier rapport est déposé dans un délai d'un an à compter de la publication de la loi n° du . Il porte en particulier sur la réduction du nombre des catégories d'établissements publics de coopération intercommunale en vue de renforcer l'intégration fiscale de ces établissements. »

« II. - Supprimé.

« III. - Le premier alinéa de l'article L. 167-2 du code des communes est ainsi rédigé :

« La communauté de communes est administrée par un conseil composé des délégués des communes. Les délé-

gués de chaque commune sont élus au sein du conseil municipal. Toutefois, dans le cas où le nombre de conseillers municipaux est inférieur au nombre de sièges attribués à la commune, le conseil municipal peut désigner tout citoyen éligible au conseil municipal de la commune pour occuper les sièges qui ne peuvent être pourvus par des conseillers municipaux.»

« IV. - Une loi fixera les conditions dans lesquelles l'organisation et le fonctionnement des groupements de communes à fiscalité propre ainsi que l'élection des représentants des communes qui en sont membres pourront être adaptées par référence aux dispositions de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale. »

La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. L'article 24, dans la rédaction que la commission va nous proposer d'adopter, devrait comporter un certain nombre de dispositions fort utiles, en particulier celles qui tendent à resserrer l'éventail des catégories de la coopération intercommunale. Je crois me rappeler que M. le ministre a évoqué, voilà quelques jours, le nombre de onze catégories, ajoutant que cela rendait la coopération intercommunale incompréhensible pour la population.

Je sens là revenir la thèse qui était celle de la commission des lois lors de l'examen de loi ATR : elle avait, à l'époque, fait remarquer que la création des communautés de villes et des communautés de communes en tant que catégories nouvelles ne s'imposait pas et qu'il était probablement possible d'atteindre certains des buts visés par la loi par des moyens plus simples.

Cela est d'ailleurs corroboré par le 2° du paragraphe I du texte proposé par la commission spéciale, qui reprend les dispositions qu'avait suggérées la commission des finances, cette fois-ci, lors de la même discussion. J'ai peu de mérite à m'en souvenir puisque j'étais le rapporteur pour avis de la commission des finances sur le projet de loi ATR !

Dans notre esprit, il s'agissait de permettre à la plupart des structures de coopération intercommunale, dès lors qu'elles se dotaient d'une fiscalité propre, d'avancer à leur rythme en direction d'une « mutualisation » de la taxe professionnelle, qui reste, à mon avis, le problème majeur, pour ne pas dire le seul, de la réforme de la fiscalité locale.

Je ne peux donc qu'approuver cette batterie de dispositions.

En revanche, la commission spéciale ne va pas jusqu'au bout de son raisonnement. Dès lors que l'on prévoit de réduire le nombre des catégories de coopération, on ne peut pas, dans le même temps, laisser se dérouler, de manière quasi automatique, le processus prévu par la loi ATR pour la commission départementale de coopération intercommunale qui sera confrontée à des échéances précises et qui devra délivrer un schéma qui sera consacré par un arrêté préfectoral, schéma enclenchant des consultations automatiques des communes, avec mise en place des règles de majorité.

En tout cas, on ne peut pas, en ce moment, forcer des communes à entrer dans des systèmes que l'on se prépare à modifier.

Il s'agit vraiment d'une incohérence intellectuelle, et je me suis permis de compléter sur ce point l'amendement de la commission spéciale.

En revanche, la commission spéciale a laissé dans le texte, par omission de suppression, si j'ose dire, une disposition qui me semble horriblement dangereuse ; je sais bien que nous n'aurons peut-être pas tous la même opinion sur le sujet.

Dans l'état actuel des choses, il ne me semble pas raisonnable d'envisager que, même de manière volontaire, la réélection des organes délibérant des groupements de communes puisse être adaptée par référence à la loi PLM, et ce pour deux raisons.

D'une part, nous ne voyons que trop ce que sera l'autorité de l'organe délibérant par rapport aux conseils municipaux maintenus, par conséquent ce qui pourra en résulter.

D'autre part, si le système fonctionne en ne laissant aux arrondissements que des existences juridiques et des capacités d'initiative relativement modestes, comme c'est le cas à Paris, Lyon ou Marseille...

M. le président. C'est votre avis !

M. Paul Girod. Je doute que nous ayons, monsieur le président, la même opinion, mais on n'a pas le sentiment que la puissance des arrondissements soit très forte par rapport à la mairie centrale. En tout cas, le système ne peut fonctionner que dans la mesure où les arrondissements sont de poids économique et humain à peu près comparables.

Mais le jour où l'on aura un organisme de coopération intercommunale à fiscalité directe comprenant de grandes communes et de petites communes, l'élection de type PLM aura lieu dans des conditions totalement différentes. Très honnêtement, à ce moment-là, je suis à peu près certain que la plupart des communes de dimension modeste englobées dans le système disparaîtront purement et simplement en tant qu'entités indépendantes.

Je ne peux pas l'accepter. C'est la raison pour laquelle, dans le sous-amendement que j'ai déposé à l'amendement de la commission, j'ai supprimé cette disposition.

M. le président. Par amendement n° 131, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent de rédiger comme suit le paragraphe I de l'article 24 :

« I. - Dans le délai de dix-huit mois, à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement soumettra au Parlement en vue d'une loi ultérieure un rapport sur l'état de la coopération intercommunale.

« Dans le même but, et afin de renforcer cette coopération, ce rapport définira en outre :

« 1° Les modalités selon lesquelles le nombre des catégories d'établissements publics de coopération intercommunale pourrait être réduit et leur régime juridique simplifié ;

« 2° Dans quelle mesure et à quelles conditions ces établissements pourraient être dotés de compétences assumées progressivement, selon les besoins constatés par leurs responsables, dans le cadre d'une fiscalité additionnelle ou fondée sur la taxe professionnelle d'agglomération ;

« 3° Les conditions dans lesquelles l'organisation et le fonctionnement des groupements de communes à fiscalité propre ainsi que l'élection des représentants des communes qui en sont membres pourront être adaptés par référence aux dispositions de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale. »

Cet amendement est assorti de deux sous-amendements.

Le premier, n° 467 rectifié *bis*, présenté par MM. Lambert et Caron, tend, après le deuxième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 131, à insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 1° A. - Les solutions aux problèmes des villes-centres, au regard notamment des charges de centralité qui pèsent sur elles et des difficultés financières subséquentes qu'elles rencontrent pour réaliser leurs gros équipements et en assurer leur fonctionnement alors qu'ils desservent une population plus large que la leur. »

Le second, n° 615, déposé par M. Girod, vise à rédiger ainsi le dernier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 131 :

« En conséquence, les délais fixés aux articles 68, 69 et 70 de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République sont reportés à un an après la promulgation de la loi visée au premier alinéa du présent paragraphe. »

La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 131.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. A l'occasion de ce débat a été évoquée une remise à plat de la législation concernant la coopération intercommunale. Il semble que le Sénat y soit favorable.

Le nombre des institutions qui sont liées à la coopération intercommunale est important et chaque législation qui consacre telle ou telle institution comporte des dispositions très complexes. Le moment est venu, alors que nous parlons de l'aménagement du territoire, d'envisager non pas une remise en cause mais une redéfinition de la coopération intercommunale.

L'objet du rapport qui est défini à l'article 24, ce n'est pas d'ores et déjà de fixer des normes législatives, c'est simplement de permettre au Gouvernement de préparer un projet de loi qui sera, bien sûr, soumis à l'approbation du Parlement. Si, par exemple, est envisagée dans certaines circonstances la création d'un système type loi PLM, le Parlement acceptera ou refusera, ou bien encore il le réservera à tel ou tel type d'agglomération, à l'exclusion de tout autre. En tout cas, il décidera.

L'article 24 indique donc simplement quels sont les éléments qui susciteront la réflexion des auteurs du rapport, sans préjuger le contenu de la réflexion propre du Parlement. Il faut que cela soit très clair : le texte de l'article 24 ne contient aucun préjugé législatif concernant le contenu du rapport.

Je relis l'amendement, pour que tout soit bien clair :

« Dans le délai de dix-huit mois, à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement soumettra au Parlement, en vue d'une loi ultérieure, un rapport sur l'état de la coopération intercommunale. » Il s'agit de faire un bilan, et je crois que c'est nécessaire. Dans le cadre de l'aménagement du territoire, il est indispensable de revoir certaines règles.

Je poursuis ma lecture :

« Dans le même but, et afin de renforcer cette coopération, ce rapport définira en outre :

« 1° Les modalités selon lesquelles le nombre des catégories d'établissements publics de coopération intercommunale pourrait être réduit et leur régime juridique simplifié. » Je crois qu'il s'agit là d'une bonne mesure. Nous avons besoin de pistes, de directives ; il est bon qu'on nous formule des propositions.

« 2° Dans quelle mesure et à quelles conditions ces établissements pourraient être dotés de compétences assumées progressivement selon les besoins constatés par le responsable dans le cas d'une fiscalité additionnelle ou fondée sur la taxe professionnelle d'agglomération ».

Ce point aussi est un élément important du rapport, car l'expérience nous a montré que les types de rapprochements institutionnels qui sont permis par la législation actuelle font peur aux collectivités territoriales et leur donnent l'impression que, si elles optent pour une formule de rapprochement, elles se trouveront entraînées dans un système irrésistible. Or l'expérience montre que le pragmatisme est peut-être la bonne solution, sauf bien sûr à assurer quand même quelques compétences de base à la nouvelle structure créée par le rapprochement.

Je parlerai de ce que je connais le mieux, à savoir le district du grand Caen. Nous sommes partis de peu de choses, et, chaque fois que nous décidons de nous doter de nouvelles compétences, nous modifions nos statuts en conséquence. Partis de deux ou trois dossiers, nous en sommes parvenus à traiter de nombreux dossiers sur des sujets très importants - je pense notamment à la restructuration d'un site métallurgique qui est aujourd'hui en péril - mais, nous le faisons au fur et à mesure des besoins, alors que, souvent, la législation a donné l'impression d'être figée.

Je crois que la réflexion qui débouchera sur le rapport devra porter sur la manière de donner aux élus le sentiment qu'ils pourront mettre en commun ce qu'ils auront envie de mettre en commun à un moment donné et compte tenu des problèmes qui leur sont posés.

Je reprends la lecture de l'amendement :

« 3° - Les conditions dans lesquelles l'organisation et le fonctionnement des groupements de communes à fiscalité propre ainsi que l'élection des représentants des communes qui en sont membres pourraient être adaptées, par référence aux dispositions de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon, et des établissements publics de coopération intercommunale. » C'est ce point qui a soulevé des objections de la part de notre collègue M. Paul Girod.

Le rapport dira s'il est raisonnable d'étendre ce système et si on peut relever des avantages ou des inconvénients dans l'application d'une loi qui s'applique depuis douze ans à Paris, Lyon, Marseille. On trouvera peut-être des idées qui pourront être mises en œuvre dans telle ou telle agglomération, dans tel ou tel pays, ou dans tel ou tel rassemblement de communes.

Ce que je tiens à dire, c'est que le rapport n'engagera en rien la décision du Parlement. Ce sera un document que le Gouvernement nous remettra, sur lequel nous réfléchirons et à partir duquel nous pourrions envisager l'élaboration d'une loi.

Nous essaierons alors de faire en sorte que le code de la coopération intercommunale qui, dans les éditions Dalloz, est épais d'un centimètre et demi, puisse descendre à un demi-centimètre. Les spécialistes que nous sommes de la coopération intercommunale ont quelquefois grand mal à se retrouver dans une législation qui est très touffue puisque l'on a ajouté des institutions aux autres.

Je ne critique pas ceux qui les ont imaginées, mais nous devons chercher à rendre les règles du jeu beaucoup plus claires.

Tel est le sens de l'amendement n° 131 tendant à rédiger le paragraphe I de l'article 24.

M. le président. La parole est à M. Caron, pour défendre le sous-amendement n° 467 rectifié *bis*.

M. Paul Caron. Comme vient de le préciser M. le rapporteur, l'article 24 prévoit la rédaction d'un rapport sur l'état de la coopération intercommunale. Le sous-amendement n° 467 rectifié *bis* tend à proposer que ce rapport soit consacré en priorité aux problèmes des villes-centres.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod, pour défendre le sous-amendement n° 615.

M. Paul Girod. J'ai déjà expliqué voilà quelques instants, en prenant la parole sur l'article, que ce sous-amendement avait deux objectifs.

Le premier consiste à suspendre l'effet de la loi ATR sur les commissions départementales de coopération intercommunale et donc les délais subséquents, compte tenu du fait que l'on se propose de simplifier les modalités de la coopération intercommunale ; à ce propos, je fais totalement mien le discours de M. le rapporteur. Il est vrai qu'actuellement elles sont très difficiles à déterminer, souvent intimidantes pour ne pas dire terrorisantes pour les collectivités qui ont envie de se rapprocher.

Le second objectif est la suppression des références à la loi PLM.

En relisant l'amendement de la commission, M. le rapporteur vient de commettre un lapsus qui met en lumière les raisons pour lesquelles j'ai déposé mon sous-amendement.

Il a lu d'une façon parfaite tous les mots sauf un, et c'est ce mot qui change tout.

Dans le 1° et le 2°, on indique des voies qui « pourraient » être explorées, mais, dans le 3°, on vise les modalités qui « pourront » l'être. Or M. le rapporteur a lu « pourraient ».

Par conséquent, si la commission rectifiait l'amendement n° 131 en employant le conditionnel au troisième alinéa, je serais beaucoup moins angoissé, car le futur de l'indicatif me rend méfiant. Je rectifierais alors mon sous-amendement, qui ne viserait plus qu'à insérer un alinéa supplémentaire.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Monsieur Caron, ne commençons pas à vouloir que le rapport aborde tel ou tel chapitre concernant les villes-centres par exemple. Après tout, pourquoi pas les bourgs ou les zones rurales ?

Laissons faire le rapport. Les villes-centres ne doivent pas être l'objet d'une attention particulière. Ce sont les différentes situations communales et intercommunales qui seront envisagées.

Ne préjugeons pas le contenu de ce texte ! Il sera probablement question des uns et des autres, mais ne commençons pas à procéder à une espèce d'énumération.

Je voudrais ajouter, à l'intention de M. Caron, qu'il devrait être en partie rassuré : dans le cadre de l'article 20 qui institue la prééquation, les charges des collectivités territoriales devront, en effet, faire l'objet d'une appréciation particulière.

Dans ces conditions, je souhaite que M. Caron veuille bien retirer son sous-amendement n° 467 rectifié *bis* qui, en grande partie, est satisfait par les dispositions de l'article 20.

M'adressant à M. Paul Girod, je voudrais lui dire que je suis tout à fait d'accord pour rectifier l'alinéa 3° de l'amendement n° 131 en transformant le futur en conditionnel. Je remplace donc le mot : « pourront » par le mot : « pourraient ».

La commission pourrait également accepter que les délais fixés aux articles 68, 69 et 70 de la loi de 1992 relative à l'administration territoriale de la République soient reportés à un an après la promulgation de la loi visée au premier alinéa du présent paragraphe.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 131 rectifié, présenté par MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, et tendant à rédiger comme suit le paragraphe I de l'article 24 :

« I. - Dans le délai de dix-huit mois, à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement soumettra au Parlement en vue d'une loi ultérieure un rapport sur l'état de la coopération intercommunale.

« Dans le même but, et afin de renforcer cette coopération, ce rapport définira en outre :

« 1° Les modalités selon lesquelles le nombre des catégories d'établissements publics de coopération intercommunale pourrait être réduit et leur régime juridique simplifié ;

« 2° Dans quelle mesure et à quelles conditions ces établissements pourraient être dotés de compétences assumées progressivement, selon les besoins constatés par leurs responsables, dans le cadre d'une fiscalité additionnelle ou fondée sur la taxe professionnelle d'agglomération ;

« 3° Les conditions dans lesquelles l'organisation et le fonctionnement des groupements de communes à fiscalité propre ainsi que l'élection des représentants des communes qui en sont membres pourraient être adaptés par référence aux dispositions de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 131 rectifié ainsi que sur les sous-amendements n° 467 rectifié *bis* et 615 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 131 rectifié.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 467 rectifié *bis*, les préoccupations de son auteur sont prises en compte par l'amendement n° 131 rectifié. Je souhaiterais donc que M. Caron le retire.

S'agissant du sous-amendement n° 615 de M. Paul Girod, le Gouvernement émet un avis défavorable. En effet, en ce qui concerne l'application de la loi relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon, conformément à ce qu'a dit M. Jean-Marie Girault, il n'y a pas d'appréhension à avoir à l'égard de l'introduction de telles dispositions dans la coopération intercommunale.

Quant aux commissions départementales de coopération intercommunale, il faut reconnaître que, pour la plupart, elles ont déjà achevé leurs travaux et que nombre d'entre elles ont déposé leur rapport ; d'autres sont en cours d'élaboration. Je ne crois pas qu'il y ait lieu d'intervenir à ce moment de la procédure.

M. le président. Monsieur Caron, le sous-amendement n° 467 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Paul Caron. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 467 rectifié *bis* est retiré.

Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 615.

M. Paul Girod. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Je souhaite modifier ce sous-amendement, monsieur le président, en remplaçant les mots « Rédiger ainsi le » par les mots « Ajouter au ».

Ainsi, l'adoption éventuelle de ce sous-amendement ne supprimerait plus le 3^e de l'amendement de la commission, que M. le rapporteur a modifié en remplaçant le mot « pourront » par le mot « pourraient ».

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 615 rectifié, présenté par M. Girod, et tendant à ajouter un dernier alinéa au texte proposé par l'amendement n° 131 :

« En conséquence les délais fixés aux articles 68, 69 et 70 de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République sont reportés à un an après la promulgation de la loi visée au premier alinéa du présent paragraphe. »

Je vais mettre aux voix ce sous-amendement n° 615 rectifié.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Nous savons bien que, aujourd'hui, les commissions départementales de coopération intercommunale ont pratiquement achevé leurs travaux dans tous les départements. La disposition proposée par ce sous-amendement n° 615 rectifié tend, en quelque sorte, à interrompre les travaux de ces commissions. Cette situation est aberrante, je dirai même malsaine, si vous me permettez d'utiliser cette expression. Je comprends la raison pour laquelle M. le ministre a rappelé, voilà un instant, l'état d'avancement des travaux des commissions, qui ne peuvent être arrêtés.

Puisse mon intervention retenir suffisamment l'attention du Sénat et lui éviter de commettre une erreur !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Tout à l'heure, j'ai commis une erreur à propos de l'allongement des délais pour les commissions départementales. Le sous-amendement n° 615 n'a pas été examiné par la commission. En conséquence, je ne puis vous donner son avis. Je laisse au Sénat le soin d'apprécier.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je comprends la préoccupation de M. Paul Girod relative aux schémas départementaux. Nous avons la volonté de stimuler la coopération intercommunale. A plusieurs reprises, le délai de dépôt des schémas a déjà été reporté.

M. René Régnauld. Bien sûr !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je crains qu'avec ces reports successifs nous ne donnions le sentiment de douter de la coopération intercommunale.

M. René Régnauld. C'est évident !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Au-delà de ce sous-amendement, c'est le caractère volontariste ou, au contraire, le doute qui imprènera la vision qu'a le Sénat de la coopération intercommunale.

Mme Anne Heinis. Je demande la parole pour explication de vote.

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

Mme Anne Heinis. Monsieur le ministre, je suis tout à fait navrée de ne pouvoir être de votre avis.

En matière de schémas d'organisation de la coopération intercommunale, je rappellerai ce que j'ai indiqué lors de la discussion générale : oui, je suis favorable à l'intercommunalité, mais pas sans projet réel. Or il est excessivement difficile, lorsque l'on se trouve sur le terrain - vous le connaissez, monsieur le ministre - d'élaborer avec certitude et rapidité des projets fédérateurs, des projets d'intérêt commun pour un certain nombre de communes. Les raisons en sont multiples : quelquefois, les communes sont trop petites et elles n'arrivent pas à trouver un projet commun ; d'autres fois, la présence d'une commune-centre trop importante par rapport aux communes qui l'entourent conduit à une sorte d'annexion.

Autant je suis favorable à l'intercommunalité, autant je ne pense pas que ce soit un progrès d'obliger un certain nombre de communes, qui se trouvent généralement déjà en intercommunalité, qui font partie de syndicats divers qui n'ont pas le même périmètre, à constituer une communauté de communes qui n'aura pas d'objet réel, qui ne pourra pas recouvrir les anciens accords de coopération intercommunale parce que les périmètres sont différents.

Il me paraît préférable de prendre le temps de découvrir les meilleures formes d'intercommunalité. On a trop souvent vu des communautés se former avec des objets inexistantes. En créant un échelon de plus, on a créé des complications administratives, mais on n'a apporté aucun élément positif. Cela freine l'élaboration de nouveaux projets.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le problème est trop important pour qu'il puisse subsister une équivoque en cet instant du débat. Il s'agit de savoir si, comme le demande M. Paul Girod à travers son sous-amendement, nous acceptons de proroger une nouvelle fois le délai de dépôt des schémas départementaux de coopération intercommunale ou si, au contraire, plusieurs reports ayant déjà eu lieu, nous adoptons une conception plus volontaristes.

Je tiens à préciser qu'en aucun cas - je le dis à l'intention de Mme Heinis - les schémas départementaux ne comportent des dispositions contraignantes sur le plan de la coopération.

Mme Anne Heinis et M. Paul Girod. Mais si !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Les schémas départementaux ont pour objet d'établir une carte sur l'état de la coopération intercommunale, quelle qu'elle soit.

M. Paul Girod. Pas du tout !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je voudrais préciser que, s'agissant du projet de loi sur la dotation globale de fonctionnement, nous avons effectué le tri entre les structures de coopération intercommunale qui sont fondées sur des projets et qui sont basées sur la fiscalité intégrée, et les autres.

Les communautés de communes, les districts et les communautés de villes qui sont fondés sur des projets et qui sont basés sur la fiscalité intégrée obtiennent, à travers la DGF, une stimulation financière que nous souhaitons de plus en plus forte. En revanche, les SIVOM et les

structures non intégrées ne bénéficient pas de cette stimulation. Mais nous n'obligeons personne à passer du stade du SIVOM à celui de la communauté de communes si les esprits ne sont pas mûrs.

Il faut que le Sénat s'exprime très clairement. Si nous acceptons un nouveau report, nous donnerions incontestablement le sentiment que nous sommes réservés à l'égard d'une coopération intercommunale, qui, selon notre conception, est fondée sur le volontariat, mais qui doit tout de même progresser et être stimulée financièrement.

Je supplie le Sénat de ne pas donner, sur un point de cette importance, le sentiment d'un flottement quant à la volonté de coopération intercommunale. En effet, l'aménagement du territoire dépend d'une volonté de l'Etat, certes, mais il dépend également d'une volonté émanant de la base, qui s'exprime en particulier à travers la coopération intercommunale.

Voilà ce que j'avais sur le cœur. Je vous prie de m'excuser de l'avoir exprimé peut-être un peu vivement, mais il s'agit là de l'un des débats de fond auxquels nous devons nous livrer. Ne donnons pas le sentiment que nous sommes réservés à l'égard de la coopération.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Monsieur le président, je suis navré ! A la suite de conversations ayant eu lieu auparavant, je ne pensais pas que cet amendement soulèverait une telle tempête ! Je n'ai donc malheureusement pas en main le texte de la loi ATR ; mais je le connais par cœur.

Ce texte prévoit qu'à partir de l'instant où la commission de coopération intercommunale arrête son schéma, toutes les libertés individuelles des uns et des autres tombent. Le préfet le consacre par un arrêté. Les communes désignées sont automatiquement consultées dans un délai de quatre mois ; si elles n'ont pas répondu, leur avis est réputé favorable. A partir de l'instant où un périmètre a été arrêté par le préfet, le vote à la majorité qualifiée s'applique.

Je demande donc non pas que l'on donne un signe de faiblesse sur la coopération intercommunale, mais que, au moment où l'on se prépare à modifier la liste des catégories d'établissements de coopération intercommunale, on ne laisse pas s'intégrer dans des formes de coopération qui vont être révisées et simplifiées des communes par le simple fait que le schéma, une fois déposé, entraînera des conséquences automatiques se déroulant à une cadence de métronome, conséquences auxquelles personne ne peut plus rien ; en effet, seule la loi peut suspendre l'opération.

Monsieur le ministre, le schéma de coopération intercommunale en fin de parcours est non pas un constat, mais une série de propositions dans un périmètre, avec les conséquences que je viens de dire. C'est pourquoi il me paraît imprudent de prescrire une étude sur la simplification des modes de coopération et, en sens inverse, de continuer à poursuivre un processus mettant les communes dans l'obligation de s'intégrer dans des formes de coopération dont certaines seront probablement supprimées dans un ou deux ans.

M. Jean Delaneau. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Delaneau. Un point important vient effectivement d'être soulevé.

Je partage l'opinion de M. le ministre, qui souligne la nécessité d'une évolution vers une intercommunalité plus forte. Tel est bien aussi le sens du débat qui nous réunit.

Je souligne également que les reports successifs ont été provoqués par la permanence d'un problème qui n'est toujours pas réglé et qui est lié à la complexité des questions fiscales : lorsque des communes veulent entrer en communauté de communes mais que le dispositif fiscal est extrêmement différent de l'une à l'autre, les ajustements sont très difficiles à apporter. Ils se répercutent sur l'ensemble de la fiscalité locale ; cette dernière est mal reçue par les petites communes, lesquelles imaginent qu'elles vont se perdre dans cette communauté.

En toute hypothèse, je crois qu'il y aurait intérêt, à un moment ou à un autre, à lever les contraintes qui existent à ce niveau et à se doter d'un système plus simple. La complexité du dispositif fiscal est un frein.

La loi prévoit quand même une éventuelle obligation concernant les communautés de villes. En effet, une décision pourrait effectivement être imposée, même en l'absence de consensus local. Pour les autres, je ne pense pas que cela puisse être le cas.

M. Paul Girod. Et que si !

M. Jean Delaneau. A défaut de volonté de leur part, je crois qu'une coopération intercommunale ne peut leur être imposée.

Cela dit, le report du délai n'empêche pas les communautés de communes prêtes à s'engager de le faire effectivement.

Le schéma départemental ne sera pas complet. Mais des communautés de communes se seront d'ores et déjà créées ; celles qui auront résolu leurs problèmes fiscaux pourront s'engager dans cette voie de l'intercommunalité.

M. René Trégouët. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Trégouët. Monsieur le ministre, je vous ai attentivement écouté et je partage totalement votre passion pour l'intercommunalité. Nous sommes nombreux à nous battre pour elle dans ce pays, et ce depuis des années.

Malheureusement, je n'ai pas non plus le texte de la loi ATR. Mais chacun d'entre nous vit son application dans son département.

Notre collègue M. Paul Girod a évoqué le fait que, par l'application de règles majoritaires, des contraintes pouvaient être imposées à certaines communes.

M. Emmanuel Hamel. La contrainte crée la peur !

M. René Trégouët. Monsieur le ministre, il y a, à mon avis, une certaine sagesse dans la démarche de M. Paul Girod. J'en veux pour preuve la décision prise, la semaine dernière, par la commission départementale du département du Rhône, s'agissant d'une région importante située à l'ouest de Lyon ; cette décision a provoqué la démission de présidents de SIVOM.

La compréhension n'est pas toujours bonne. On impose parfois des volontés. Il serait donc bon que, dans certains cas, une réflexion plus importante puisse avoir lieu.

M. Joseph Ostermann. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Joseph Ostermann. Il s'agit d'un problème important et il y a, à mon sens, maldonne sur le sujet lui-même.

Quel est le problème s'agissant du délai ? Tant que le délai est flexible, les communes peuvent librement s'unir sans tenir compte d'un schéma. Cela signifie que deux communes peuvent créer un district ou une communauté de communes sans entrer dans un schéma départemental. Si le délai est fixe, il y a un schéma départemental à la fin de ce délai.

J'aimerais que M. le ministre nous confirme qu'il n'y a pas de contrainte,...

M. Paul Girod. Mais si, il y a contrainte !

M. Joseph Ostermann. ... et donc que la loi des trois quarts qu'évoquait notre collègue M. Paul Girod ne joue pas automatiquement.

M. Paul Girod. Si !

M. Joseph Ostermann. En effet, s'il y a contrainte, les choses deviennent difficiles !

M. Emmanuel Hamel. Mais si, il y a contrainte !

M. Etienne Dailly. Bien sûr qu'il y a contrainte !

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 615 rectifié, repoussé par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission spéciale.

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° 28 :

Nombre de votants	318
Nombre de suffrages exprimés	303
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	152
Pour l'adoption	31
Contre	272

Le Sénat n'a pas adopté.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 131 rectifié.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Monsieur le rapporteur, je ne doute point de votre volonté de coopération. Je voudrais toutefois vous avouer les inquiétudes que n'avait pas manqué de faire naître dans mon esprit la lecture de l'amendement n° 131 ; la suite m'a d'ailleurs donné raison.

Tout d'abord, la référence, dans le premier alinéa, à une loi ultérieure m'avait paru très dangereuse : « on va offrir un boulevard à ceux qui veulent reconsidérer la coopération intercommunale », me suis-je alors dit.

Je ne vais pas revenir sur le fait que nous serions bien incohérents si, d'une part, nous voulions une politique d'aménagement du territoire et si, d'autre part, nous n'étions pas capables d'aider, d'encourager la coopération intercommunale et de trouver les moyens de la faciliter.

Monsieur le ministre, tout à l'heure, il a été développé un argument auquel il faudra réserver beaucoup d'attention : il s'agit du lien entre les quatre taxes. C'est cela, cher collègue Delaneau, qui bloque tout et qui arrête même les plus courageux : en effet, on est dans l'impasse et on ne peut rien faire à cause de ce lien. Il faut donc considérer que c'est urgent.

De plus, le suffrage universel direct pour ces structures de coopération me semble nécessaire. On ne pourra, en effet, pas continuer à gérer 70 p. 100, 80 p. 100 ou un pourcentage plus grand encore de la masse de l'argent public avec des délégués choisis au second degré, c'est-à-dire selon une formule qui ne permet pas au contribuable électeur d'être associé, de contrôler et de sanctionner, comme c'est son droit, comme c'est son rôle et comme la démocratie l'exige. Il faudra bien que l'on se penche un jour sur cette question.

En conséquence, eu égard aux dangers que recèle cet amendement, nous voterons contre.

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement n° 131 rectifié, tout comme l'article 24, pose un problème fondamental, celui du développement de la coopération intercommunale.

On sait que, pour l'essentiel, et pour des raisons tout à fait admissibles, la coopération intercommunale a surtout porté sur la gestion des besoins d'équipement des collectivités territoriales.

Mais cette situation est évidemment compliquée par plusieurs difficultés majeures.

Tout d'abord, la décentralisation a conduit à donner aux collectivités locales la maîtrise d'un volume sans cesse croissant de dépenses d'équipement.

Ensuite, à l'inverse, les aides accordées par le pouvoir central pour soutenir ces dépenses d'équipement ont constamment diminué.

La conséquence inévitable de ce double phénomène est que le montant des impôts locaux prélevés au profit des groupements est celui qui a connu, dans la dernière période, la progression la plus spectaculaire.

Certes, aujourd'hui, la part des impôts levés au profit des groupements à fiscalité propre demeure marginale par rapport au montant global indiqué sur l'avis d'imposition reçu par chacun des contribuables. Mais la réalité demeure, il y a bel et bien eu augmentation très sensible en la matière.

La situation financière des groupements se complique évidemment de leur situation juridique, puisque les lois de 1992 sur les communautés de communes et de villes ont favorisé un chevauchement de leurs responsabilités avec celles qui sont assumées par d'autres types de groupements et accru, bien évidemment, le nombre de demandeurs de DGF.

Quelle solution pouvons-nous aujourd'hui définir face au problème posé dès lors que rien, à court terme, ne semble devoir bouger en matière de concours budgétaires apportés aux collectivités locales ?

On ne sortira pas, en effet, la coopération intercommunale des difficultés dans lesquelles elle se trouve aujourd'hui sans se poser des questions fondamentales, qui valent de façon plus générale pour l'ensemble des collectivités locales.

Devrons-nous, par exemple, tolérer indéfiniment que le taux réel des emprunts payés par les collectivités, qui constituent, comme chacun sait, la ressource essentielle des groupements intercommunaux, atteigne à peu près trois ou quatre fois le taux d'inflation ?

Devrons-nous, par exemple, accepter indéfiniment que l'Etat prélève, au titre de la rémunération de sa garantie, des milliards et des milliards dans les caisses régionales

d'épargne, alors même que ces sommes seraient mieux utilisées à alléger les emprunts consentis aux collectivités locales ou à en rééchelonner le remboursement ?

En dernière instance, il existe donc bien d'autres solutions que celles qui consistent à accepter les règles que l'Etat souhaite imposer au jeu de la coopération intercommunale.

Si, incidemment, la démonstration est faite par l'article 24 des limites de la loi de 1992, que nous fûmes les seuls à ne pas voter, il n'en demeure pas moins que nous devons revenir aux motivations réelles de la coopération intercommunale et, en particulier, à son caractère volontaire.

C'est pour toutes ces raisons que nous ne pouvons accepter le texte proposé par l'amendement 131 rectifié pour l'article 24.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Je me suis procuré le texte de la loi sur l'administration territoriale de la République. Par conséquent, je suis en mesure de faire la démonstration que je n'ai pas pu faire tout à l'heure.

Un premier délai était fixé pour que les commissions de coopération intercommunale déposent un projet de schéma. Ce projet de schéma était ensuite transmis par le préfet aux communes concernées, qui avaient trois mois, éventuellement prolongeables de trois mois, pour faire parvenir leurs observations. Puis les commissions de coopération intercommunale disposaient d'un certain délai pour déposer leur schéma.

Je lis les deux derniers alinéas de l'article 68 de la loi ATR :

« Le schéma départemental de coopération intercommunale est ensuite publié par arrêté du représentant de l'Etat pris sur proposition de la commission départementale de la coopération intercommunale, et fait l'objet d'une insertion dans au moins un journal local diffusé dans le département.

« La procédure d'élaboration du schéma départemental de la coopération intercommunale ne fait pas obstacle à l'application des chapitres III à VIII du titre VI du livre I^{er} du code des communes. »

L'article 69 – il y a un article 70 pour les communautés de villes, qui reprend exactement la même formulation – est ainsi libellé :

« Les propositions de création de communautés de communes formulées dans le cadre du schéma départemental sont transmises par le représentant de l'Etat aux communes concernées. »

Et, là, nous entrons dans les problèmes contraignants, il y a télescopage entre des délais qui se déroulent et une simplification qui se prépare :

« Les communes en définissent librement le périmètre en délibérant dans les conditions de majorité qualifiée prévues à l'article L. 167-1 du code des communes. Elles disposent d'un délai de quatre mois à compter de la saisine pour faire connaître leur décision. »

Nous sommes bien dans un système automatique, qui se déroule avec une régularité de métronome.

« Toutefois, il ne peut être passé outre à la délibération d'une commune qui propose de participer à un autre établissement public de coopération intercommunale, exerçant des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique et dont le territoire est contigu au sien... » – elle n'a pas de liberté de choix : c'est ou ce qu'on lui dit, ou le voisin, mais rien

d'autre – « ... à la condition que les communes membres de cet établissement public concernées par sa création acceptent cette proposition à la majorité qualifiée définie... »

Cela, c'est la communauté d'accueil, pas la communauté de départ.

« Lorsque la proposition de création d'une communauté de communes concernant des communes de départements différents est prévue par les schémas de ces départements, la transmission de la proposition est faite conjointement par les représentants de l'Etat... » Il s'agit bien de délais contraignants !

Dans ces conditions, je ne me sens pas à l'aise pour voter l'amendement n° 131 rectifié, alors qu'il est plein de qualités par ailleurs. Je ne vois pas très bien comment, au moment où nous nous préparons à simplifier les catégories de coopération intercommunale, on peut laisser se dérouler la mécanique qui est en route, et donc voter cet amendement sans état d'âme. Je suis navré de dire que je ne comprends pas très bien.

M. Etienne Dailly. Moi, ce que je comprends, c'est que le Sénat a été induit en erreur, et qu'il a voté de travers !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 131 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

M. Emmanuel Hamel. Triste défaite !

M. le président. Je suis maintenant saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 182, MM. Chaumont et Ostermann proposent de rédiger comme suit le texte présenté par le paragraphe III de l'article 24 pour le premier alinéa de l'article L. 167-2 du code des communes :

« Les membres du conseil de la communauté de communes sont élus par les conseils municipaux des communes intéressées. »

Par amendement n° 374, MM. Trégouët et Hamel proposent de rédiger ainsi le paragraphe III de l'article 24 :

« III. – Le premier alinéa de l'article L. 167-2 du code des communes est ainsi rédigé :

« La communauté de communes est administrée par un conseil composé des délégués des communes. Les délégués de chaque commune sont élus au sein du conseil municipal ou parmi les conseillers généraux ou parlementaires dont la circonscription électorale englobe le périmètre de cette communauté de communes.

« Dans le cas où le nombre de conseillers municipaux est inférieur au nombre de sièges attribués à la commune, le conseil municipal peut désigner tout citoyen éligible au conseil municipal de la commune pour occuper les sièges qui ne peuvent être pourvus par des conseillers municipaux, ou des conseillers généraux, conseillers régionaux ou parlementaires satisfaisant aux conditions précisées ci-dessus. »

Par amendement n° 132, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent de rédiger comme suit le paragraphe III de l'article 24 :

« III. – Le premier alinéa de l'article L. 167-2 du code des communes est ainsi rédigé :

« La communauté de communes est administrée par un conseil composé de délégués des communes

adhérentes. Les délégués de chaque commune sont élus au sein du conseil municipal ou parmi les citoyens éligibles au sein de ce conseil.»

La parole est à M. Ostermann, pour défendre l'amendement n° 182.

M. Joseph Ostermann. S'agissant de l'élection des délégués dans les structures intercommunales, nous estimons que le texte du projet de loi est devenu relativement contraignant et restrictif.

L'amendement n° 182 vise à permettre à des personnes ayant une grande compétence des affaires locales de siéger au sein du conseil de la communauté des communes.

Il en est, bien entendu, de même pour les autres structures intercommunales, à savoir les SIVOM, les SIVU et les districts.

L'adaptation de la disposition qui nous est proposée nous semble nécessaire. Outre les conseillers généraux et les parlementaires, elle peut aussi concerner d'anciens présidents de communauté de communes ou de structures intercommunales qui ne veulent pas cumuler le poste de maire et celui de président d'une structure intercommunale, leur laissant ainsi la possibilité d'être désignés par les conseils municipaux pour poursuivre leur mission.

M. le président. La parole est à M. Trégouët, pour défendre l'amendement n° 374.

M. René Trégouët. Cet amendement va dans le même sens que celui que vient de présenter M. Ostermann.

En effet, le texte adopté par l'Assemblée nationale est ainsi rédigé : « La communauté de communes est administrée par un conseil composé des délégués des communes. Les délégués de chaque commune sont élus au sein du conseil municipal ». C'est tout de même très restrictif par rapport au droit actuel concernant, par exemple, l'élection au sein des SIVOM !

Permettez-moi, à cet égard, de prendre un exemple.

Dans notre démocratie, les élus exercent de moins en moins de cumuls et, de plus en plus, les conseillers généraux ne sont plus élus communaux ou maires. Donc, par voie de conséquence, si nous adoptons ce texte en l'état actuel, cela voudrait dire qu'un conseiller général, pourtant élu au suffrage universel - il peut même l'être sur le territoire de la communauté de communes qui recouvre son canton - ou un parlementaire, ne pourraient plus être désignés au sein du conseil de la communauté de communes.

Voilà pourquoi nous proposons que cette possibilité soit offerte à ces personnalités qui ne détiennent pas de mandat municipal.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 132 et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n° 182 et 374.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. S'agissant de la désignation des délégués d'une communauté de communes, la commission avait, dans un premier temps, adopté le dispositif qu'elle vous propose avec son amendement n° 132.

Nos collègues MM. Ostermann et Trégouët voudraient, quant à eux, élargir cette désignation.

La commission accepterait que les délégués de chaque commune soient élus même s'ils n'appartiennent pas à la commune qui les désigne, pourvu que les personnes élues fassent partie de la communauté de communes.

Dans un souci de conciliation, je rectifie donc l'amendement n° 132, qui serait ainsi libellé :

« Rédiger comme suit le paragraphe III de l'article 24 :

« III. - Le premier alinéa de l'article L. 167-2 du code des communes est ainsi rédigé :

« La communauté de communes est administrée par un conseil composé de délégués des communes adhérentes. Les délégués de chaque commune sont élus au sein du conseil municipal ou parmi les citoyens éligibles au sein du conseil d'une des communes de la communauté de communes. »

M. le président. L'amendement n° 132 est donc ainsi rectifié.

Dans ces conditions, monsieur Trégouët, votre amendement n° 374 est-il maintenu ?

M. René Trégouët. Compte tenu des propositions de M. le rapporteur, j'accepte de retirer mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 374 est retiré.

Monsieur Ostermann, maintenez-vous votre amendement n° 182 ?

M. Joseph Ostermann. Le texte proposé par M. le rapporteur me convient. En conséquence, je retire moi aussi mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 182 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 132 rectifié ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 132 rectifié, accepté par le Gouvernement.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste vote contre. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 133 est présenté par MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale.

L'amendement n° 384 est déposé par MM. Vizet, Leyzour et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer le paragraphe IV de l'article 24.

Par amendement n° 466 rectifié *bis*, M. Lambert propose :

« I. - Au début du paragraphe IV de l'article 24, après les mots : "une loi", d'insérer les mots : ", dont l'application entrera en vigueur lors du renouvellement général des conseils municipaux de 1995,". »

« II. - Dans le paragraphe IV de l'article 24, après les mots : "qui en sont membres pourront", d'insérer les mots : ", sur décision de leur organe délibérant,". »

La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 133.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 384.

M. Robert Vizet. Avec cet amendement, le groupe communiste tend à s'opposer à ce qui ne pourra manquer de poser quelques problèmes fondamentaux de rapports entre le pouvoir local et les habitants.

Nous sommes indubitablement favorables à la coopération intercommunale librement choisie, aux objectifs clairement définis. Nous nous sommes déjà prononcés depuis longtemps sur ce sujet.

Tel n'est d'ailleurs pas le cas actuellement puisque la loi de 1992, en créant les communautés de communes et de villes, a favorisé de nouveaux chevauchements de responsabilités avec les structures existantes et celles qui sont héritées de la loi de décentralisation.

Cela doit-il aller de pair avec le développement d'une nouvelle catégorie d'élus locaux, désignés directement et susceptibles, notamment, de remettre en cause les compétences dévolues aux conseils municipaux ?

Dans ce contexte, nous ne pouvons que proposer la suppression du paragraphe IV de l'article 24.

M. le président. L'amendement n° 466 rectifié *bis* est-il soutenu ?...

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s 133 et 384 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix les amendements identiques n°s 133 et 384, acceptés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Par amendement n° 373, MM. Trégouët et Hamel proposent d'insérer, après le paragraphe IV de l'article 24, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« Le premier alinéa de l'article L. 165-26 du code des communes est complété *in fine* par une seconde phrase ainsi rédigée :

« Chaque commune dispose au moins d'un représentant au sein du conseil de communauté. »

La parole est à M. Trégouët.

M. René Trégouët. Le texte qui régit les élections des communautés urbaines comporte une anomalie. En effet, dans les communautés urbaines, les élections ont lieu à la proportionnelle au plus fort reste et il se peut fort bien que des petites communes qui en font partie, à côté de plus grandes, du fait de la répartition à la proportionnelle, n'aient pas de représentant au sein du conseil de communauté.

Je sais bien que, dans la plupart des communautés urbaines, des accords sont conclus entre les grandes et les petites communes. Il me paraît toutefois bon d'ajuster le droit à la réalité. C'est pourquoi je propose que, dorénavant, chaque commune dispose d'un représentant au moins au sein du conseil de communauté.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. La commission a jugé préférable de ne pas anticiper sur les conclusions du rapport qui sera réalisé en application de l'article 24, précédemment adopté, et qui devra notamment étudier le régime des communautés urbaines.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. La proposition de M. Trégouët peut paraître prématurée...

M. René Trégouët. Comme d'habitude !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Non, pas comme d'habitude.

Des réflexions doivent avoir lieu sur les modalités de désignation des représentants des communes et, dans l'attente du rapport prévu par la commission, il convient de surseoir à une modification de cet ordre.

M. Emmanuel Hamel. Combien de temps ?

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 373.

M. René Trégouët. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Trégouët. Monsieur le ministre, permettez-moi de vous faire remarquer que nous sommes à quelques mois des élections municipales et que, dans les trois mois qui suivent ces élections, devront être désignées les nouvelles communautés urbaines.

Autrement dit, si nous ne prenons pas cette décision aujourd'hui, nous la reportons de six ans. Il faut être réaliste !

Alors que se pose un simple problème de calcul du plus fort reste, pour permettre à chaque commune d'être représentée au sein des communautés urbaines, je crois que l'on pourrait tout de même accepter de déroger à notre règle habituelle !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Je vous rappelle, monsieur Trégouët, que la législation actuelle permet d'assurer la représentation de toutes les communes au sein d'une communauté urbaine,...

M. René Trégouët. Bien sûr !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. ... à condition qu'il y ait un consentement.

M. André Diligent. Voilà !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Mais que l'on ne dise pas que ce n'est pas possible !

M. René Trégouët. Je n'ai pas dit cela !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Il s'agit donc de savoir si le Sénat, compte tenu des changements d'équilibre politique que cela va nécessairement entraîner, s'engage aujourd'hui dans cette voie au motif que les prochaines élections aux communautés urbaines auront lieu dans quelques mois.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. L'amendement n° 373 ayant un objet que l'amendement n° 508 rectifié, qui viendra en discussion tout à l'heure, reprend de manière plus vaste, M. Trégouët pourrait-il, pour éviter l'écueil qui a été évoqué, retirer son amendement dans l'attente d'une coordination future ?

M. le président. L'amendement est-il maintenu, monsieur Trégouët ?

M. René Trégouët. Connaissant la compétence de M. Diligent, je suis certain que nous arriverons à un accord.

Je vais retirer l'amendement, mais j'ose espérer qu'il lui sera donné satisfaction lors de l'examen de l'amendement n° 508 rectifié et que l'on ne dira pas, à ce moment-là, qu'il faut attendre une prochaine décision. Ce serait regrettable pour les prochaines élections au sein des conseils des communautés urbaines.

Quand on sait toutes les délégations qu'ont aujourd'hui les communautés urbaines, il me paraît tout de même normal que chaque commune ait au moins un représentant ; cela ne me semble pas si complexe !

M. Emmanuel Hamel. Excellente suggestion !

M. le président. L'amendement n° 373 est retiré.

Par amendement n° 376, M. Souvet et les membres du groupe du Rassemblement pour la République proposent de compléter l'article 24 par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa de l'article L. 164-5 du code des communes est ainsi rédigé :

« Les dispositions des troisième et quatrième alinéas de l'article L. 163-5 et des articles L. 163-6 et L. 163-8 sont applicables à la désignation des membres du conseil du district et à la durée de leurs pouvoirs. »

L'amendement est-il soutenu ?...

Par amendement n° 480, MM. Rausch, Diligent, Graziani, Trucy, Souvet et Gautier proposent de compléter l'article 24 *in fine* par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« Dans le respect des principes généraux du droit, les collectivités territoriales peuvent, sur leurs propositions, mettre en place pour une durée préalablement définie, une organisation administrative, financière et fiscale, ainsi qu'une répartition de compétences, expérimentales. »

L'amendement est-il soutenu ?...

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 24, modifié.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste vote contre. (L'article 24 est adopté.)

Articles additionnels après l'article 24

M. le président. Par amendement n° 134 rectifié, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent d'insérer, après l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa a du 1° du paragraphe I de l'article 1648 B du code général des impôts est complété par les mots : "ou dont la population regroupée n'excède pas 75 000 habitants, si la commune la plus peuplée compte moins de 25 000 habitants et si aucune autre commune du groupement ne compte plus de 5 000 habitants ;". »

La parole est à M. Belot, rapporteur.

M. Claude Belot, rapporteur. Il nous est proposé une évolution intéressante du droit en ce qui concerne la dotation de développement rural, la DDR.

Initialement, la DDR avait été réservée à des espaces, à des organismes de coopération. Le législateur avait fixé le seuil à 35 000 habitants.

On s'aperçoit aujourd'hui sur le terrain, en pas mal de lieux, alors qu'on veut que ces pays trouvent une expression juridique adaptée, qu'ils dépassent les 35 000 habitants. Dès lors, la DDR, telle qu'elle est conçue, devient un obstacle à la constitution de ces pays transformés en communautés de communes.

L'amendement vise à prendre en compte tous les cas de figure de pays à dominante rurale. Il est fixé un plafond de 75 000 habitants, ce qui est tout de même beaucoup. Il est exigé que la commune la plus peuplée ne représente pas plus du tiers de la population, aucune autre commune ne devant compter plus de 5 000 habitants.

Cela signifie qu'on reste dans des espaces à dominante largement rurale et qui sont polarisés par une ville-centre.

L'amendement vise donc à lever un obstacle à la constitution d'espaces de coopération assez larges.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 134 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 24.

Par amendement n° 508 rectifié, MM. Diligent, Huchon, Delevoye et Caron proposent d'insérer, après l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - L'article L. 165-24 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 165-24. - La communauté urbaine est administrée par un conseil composé de délégués des communes.

« Le conseil règle par ses délibérations les affaires qui sont de la compétence de la communauté.

« Les délégués des communes au conseil de communauté sont désignés par chaque conseil municipal en son sein. Toutefois, au cas où le nombre des conseillers municipaux est inférieur au nombre de sièges attribués à la commune, le conseil municipal peut désigner tout citoyen éligible au conseil municipal de la commune pour occuper les sièges qui ne peuvent être pourvus par des conseillers municipaux.

« L'élection des délégués s'effectue selon les modalités suivantes :

« 1° S'il n'y a qu'un délégué, est appliquée la procédure prévue au dernier alinéa de l'article L. 121-12.

« 2° Dans les autres cas, l'élection s'effectue au scrutin de liste sans panachage ni vote préférentiel ; la répartition des sièges entre les listes est opérée selon les règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. »

« II. - L'article L. 165-25 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 165-25. - Le conseil de communauté est composé de délégués des communes, dont le nombre est fixé conformément au tableau ci-dessous :

NOMBRE de communes	POPULATION MUNICIPALE TOTALE de l'agglomération			
	200 000 au plus	200 000 à 600 000	600 001 à 1 000 000	PLUS DE 1 000 000
20 au plus.....	50	80	90	120
21 à 50.....	70	90	120	140
Plus de 50.....	90	120	140	155

« III. - L'article L. 165-28 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 165-28. - La répartition des sièges est établie selon les modalités suivantes :

« a) Un siège est attribué à chaque commune membre de la communauté ;

« b) Seules participent à la répartition des sièges restant à pourvoir les communes dont la population

municipale totale est supérieure au quotient obtenu en divisant la population municipale totale de l'agglomération, telle qu'elle résulte du dernier recensement général, par le nombre total des sièges à pourvoir. Les sièges restant à pourvoir sont répartis entre ces communes suivant le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne, sur la base de leur population municipale totale diminuée d'un nombre d'habitants égal au quotient mentionné à la phrase précédente.»

«IV. - Sont abrogés les articles L. 165-26, L. 165-27, L. 165-29, L. 165-30, L. 165-36, L. 165-36-1, L. 165-36-2 et L. 165-37 du code des communes.»

La parole est à M. Diligent.

M. André Diligent. La question est complexe. Nombreux sont ceux qui font des erreurs lorsqu'ils abordent la représentation des communes dans les communautés urbaines, les communautés de villes ou les communautés de communes.

Je fais d'abord observer que mon amendement est cosigné - c'est tout de même significatif ! - par MM. Huchon et Delevoye...

M. Emmanuel Hamel. Président de l'association des maires de France !

M. André Diligent. Ce n'est pas un crime, il ne faut pas être raciste ! (*Sourires.*)

M. Etienne Dailly. Cela ne porte pas toujours bonheur ! (*Nouveaux sourires.*)

M. André Diligent. Si, vous allez voir. Soyons optimiste, mon cher ami, ne restons pas sur un échec !

Je regrette beaucoup que mon « adversaire de trente ans » (*Sourires*), Pierre Mauroy, pour qui j'ai beaucoup d'amitié, avec qui je n'ai pas toujours été d'accord, mais avec qui je ne me suis jamais disputé, ne soit pas là ce soir, car c'est un problème qui intéresse la communauté urbaine de Lille, comme vous allez vous en rendre compte.

Mon amendement a pour objet de mettre fin à la situation unique, et inique, dans laquelle se trouvent les petites et moyennes communes de la communauté urbaine de Lille, qui réclament un traitement égalitaire.

Comme vous le savez, on relève quatre sortes de communautés dans le code des communes. Il y a les communautés de villes, les communautés de communes, créées par la loi de 1982, et, d'autre part, les communautés urbaines instituées par la loi de 1966, parmi lesquelles on relève deux catégories : une première catégorie regroupant les quatre grandes villes que sont Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg, où les communautés ont été créées d'office par l'article 3 de la loi ; une seconde catégorie, dans laquelle les communautés sont créées volontairement et qui regroupe Dunkerque, Brest, Cherbourg, Le Creusot, Monceau-les-Mines et Le Mans.

Dans toutes ces communautés, sauf à Lille - on verra pourquoi, et ce n'est pas un procès d'intention - toutes les communes sont représentées au conseil de communauté.

Dans les communautés urbaines de Strasbourg et de Bordeaux, les petites communes sont représentées en vertu des dispositions mêmes de la loi. A Lyon et à Lille, en revanche, la loi n'avait pas rendu leur représentation obligatoire - je simplifie, car c'est assez complexe.

A Lyon, où c'était donc facultatif, un accord interne a pu intervenir, si bien que le principe de la représentation de chaque commune a pu être appliqué partout, sauf à Lille.

Que l'assemblée ne s'imagine pas que je cherche à l'entraîner dans une dangereuse et insolite innovation ! Elle s'est elle-même déjà battue, il y a bien longtemps, pour défendre ce principe.

Lors de la discussion du projet tendant à créer les communautés urbaines, le 8 novembre 1966 - cela ne date pas d'aujourd'hui ! - le Sénat quasi unanime défendait déjà cette thèse : pas de conseil de communauté sans que chaque commune ait au moins un siège.

La thèse de l'immense majorité du Sénat était qu'il n'est pas concevable que ne participent en rien aux actes délibérants et décisifs d'un conseil de communauté des maires qui sont dessaisis, à son bénéfice, d'importantes compétences, mais qui sont souvent considérés par les administrés comme conservant une part de responsabilité, alors même qu'ils n'en ont plus aucune.

D'éminents collègues dont on se souvient - Jacques Descours Desacres, Max Monichon, Emile Dubois et bien d'autres - dénonçaient avec force un système opérant une distinction incohérente entre des maires à part entière, siégeant de plein droit, des maires à fraction de part, élus par des secteurs, et des maires sans part, c'est-à-dire des maires à part.

Quand il fallut passer au vote, le résultat fut sans équivoque : 268 votants, 238 suffrages exprimés, 237 suffrages pour, 1 suffrage contre.

En fin de compte, le Sénat ne fut pas entendu en troisième lecture, mais son vœu fut progressivement pris en compte puisque les communautés de villes et les communautés de communes créées quelques années plus tard ont adopté le principe : pas de communauté sans représentation de toutes les communes. C'est ce que nous demandons. Nous demandons qu'à Lille comme ailleurs chaque commune se voit attribuer un siège, les sièges restant à pourvoir étant répartis suivant un système de proportionnelle corrigée, comme cela a réussi partout ailleurs.

C'est la raison pour laquelle mon amendement vise à prévoir une augmentation du plafond de 140 à 155 sièges, de façon que tout le monde puisse être véritablement satisfait tout en conservant un certain équilibre, sans véritable proportionnelle intégrale, ce qui serait évidemment impossible.

Qu'oppose-t-on à notre vœu ? La seule objection que j'ai entendue est un raisonnement de géomètre : il faut une grande salle pour accueillir 155 conseillers, alors que nous sommes 140 !

Cette objection est sans valeur puisque les dix-huit maires mis à l'écart assistent physiquement aux séances de la communauté urbaine : s'ils n'ont pas droit à la parole, ils ont néanmoins droit à une chaise. (*Sourires.*)

Une autre objection est qu'une assemblée de 155 membres serait ingérable. Mais une augmentation de 140 à 155 n'est une augmentation que de 10 p.100, c'est-à-dire d'une travée. Le conseil municipal de Paris compte 161 conseillers et je ne crois pas que M. Chirac l'estime ingérable.

M. Emmanuel Hamel. Il gère tout très bien !

M. André Diligent. Je vous remercie de vos encouragements !

Permettez-moi d'ajouter encore deux choses.

D'abord, mon amendement n'est pas un amendement de circonstance. C'est un vœu que je déposai en 1968 et mon collègue M. Ivan Renar me rappelait qu'il en avait fait autant en 1977.

Ensuite, je me fais l'interprète de la grande majorité des maires de la communauté urbaine de Lille en vous lançant cet appel. Comme le démontre un communiqué de presse, signé par quarante-cinq maires pour un seul groupe, le groupe des petites et moyennes communes, sans compter deux groupes qui auraient pu s'y joindre, ils réclament la représentation directe et intégrale de toutes les communautés au sein du conseil de la communauté urbaine.

Enfin, grâce au nombre porté de 140 à 155, les communes déjà représentées actuellement, à quelques exceptions près, conservent exactement le même nombre de sièges. Par conséquent, ne se pose pas de véritable problème.

Pour terminer, je vous dirai qu'il s'agit d'une question de civilisation, de choix de société, parce que nous sommes à la croisée des chemins dans ces communautés urbaines. Il y a deux tendances. D'abord la grande métropole ; je n'y suis pas opposé, mais je ne veux pas que cela soit aux dépens des villages et des villes.

J'ai sous les yeux un livre intitulé *Lettre aux quatre-vingt-six maires* qui vient de paraître, car le problème traverse les courants politiques. Voici ce qui est proposé aux maires : « Dites-le lui - à M. le maire - que vous souhaitez qu'il reste maire et que ce soit lui qui marie votre fille et non pas un quelconque douzième adjoint ; dites-lui aussi que le monde a changé, qu'il n'est plus le maire d'une petite ville mais celui d'un quartier ». Qui va dorénavant animer ces quartiers ?

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Diligent.

M. André Diligent. Vous me précédez, monsieur le président.

La suite était une moquerie sur les monuments aux morts et les populations.

Si l'on s'oriente vers un certain gigantisme, et telle est la volonté, on voit ce courant aboutir à l'organisation d'une grande élection à la proportionnelle, pour une seule ville d'un million ou d'un million et demi d'habitants.

L'autre courant veut faire la métropole non pas contre mais avec et pour les petites communes.

C'est la raison pour laquelle j'espère que cet amendement sera adopté parce qu'il s'agit d'un problème d'avenir pour la vie en société dans notre métropole.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. En vérité, j'aimerais entendre l'avis du Gouvernement.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat, cette proposition ne manquant pas d'avoir un contenu concret.

M. Emmanuel Hamel. Et beaucoup d'envol !

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. La commission s'en remet également à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 508 rectifié.

M. René Trégouët. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Trégouët. Vous vous fondez, monsieur Diligent, sur l'article L. 165-24 du code des communes - c'est très bien - mais moi, je m'étais fondé sur l'article L. 165-26 du même code concernant la répartition des sièges au sein du conseil des communautés.

Je voudrais demander à M. le ministre si l'amendement que j'ai déposé tout à l'heure, et qui tendait très clairement à compléter le dernier alinéa, de l'article L. 165-26 par la phrase : « Chaque commune dispose au moins d'un représentant au sein du conseil des communautés » est satisfait par le mode d'élection prévu à l'article L. 125-26 ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je pense très nettement que oui.

M. René Trégouët. On n'est pas sur le même article !

M. André Diligent. Nos amendements sont complémentaires !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 508 rectifié, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'Union centriste.

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° 29 :

Nombre de votants	302
Nombre de suffrages exprimés	302
Majorité absolue	152
Pour l'adoption	302

Le Sénat a adopté.

En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 24.

Par amendement n° 514 rectifié *bis*, MM. Barraux et Caron proposent d'insérer, après l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est créé au sein des syndicats intercommunaux des postes de fonctionnaires intercommunaux, destinés à mener à bien les tâches spécifiques résultant de l'intercommunalité.

« Ces postes sont pourvus par l'affectation ou le détachement de fonctionnaires territoriaux ou par des contractuels recrutés par le groupement de communes. »

La parole est à M. Caron.

M. Paul Caron. Cet amendement se justifie par son texte même.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable. En effet, la solution proposée ne constitue pas une innovation par rapport au droit actuel. Le texte même de l'amendement exprime d'ailleurs cette absence d'innovation.

La notion de « poste de fonctionnaires intercommunaux » me paraît sans objet.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Les cinquante-quatre statuts particuliers des cadres d'emplois au terme de la construction statutaire de la fonction publique territoriale permettent de répondre aux besoins spécifiques résultant de l'intercommunalité. Les besoins qu'à juste titre M. Caron a soulignés tout à l'heure doivent donc pouvoir être satisfaits de cette manière.

M. le président. Monsieur Caron, l'amendement n° 514 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Paul Caron. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 514 rectifié *bis* est retiré.

Je suis maintenant saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 147 rectifié *bis* est présenté par MM. Descours, Girod et Revol.

L'amendement n° 444 est présenté par M. Carat.

Tous deux tendent à insérer, après l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le cadre du développement territorial, les sociétés d'économie mixte locales sont des outils essentiels d'intervention des collectivités locales dont elles peuvent, à ce titre, recevoir une aide financière dans les conditions précisées aux paragraphes suivants :

« I. - De manière à leur permettre d'assurer ou de poursuivre les missions d'intérêt général qu'elles leur ont confiées, les collectivités locales peuvent participer à des opérations en capital décidées par les sociétés d'économie mixte dont elles sont actionnaires et leur octroyer des subventions d'équilibre et des avances.

« II. - Par dérogation aux dispositions de l'article 4 de la loi n° 82-6 du 7 janvier 1982 et des articles 5-I, 5-II, 48-I, 48-III et 66 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, les collectivités locales, actionnaires ou non de sociétés d'économie mixte, peuvent également allouer des subventions et des avances à ces sociétés dans le cadre des opérations qu'elles réalisent, dès lors que leurs modalités sont fixées conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983, ainsi que leur accorder des garanties d'exploitation correspondant à la prise en charge d'un déséquilibre résultant, en tout ou partie, de l'importance des investissements à réaliser, de contraintes tirant leur origine de dispositions législatives ou réglementaires ou liées à l'emploi d'aides de l'Etat ou de fonds réglementés ou, enfin, de sujétions imposées par les collectivités locales elles-mêmes. »

Par amendement n° 322 rectifié *bis*, MM. Descours, Girod et Revol proposent d'insérer, après l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« Lorsque les sociétés d'économie mixte locales exercent les compétences qui leur sont attribuées par l'article 1^{er} de la loi du 7 juillet 1983, elles peuvent recevoir, selon des modalités fixées par une convention, des aides financières de leurs collectivités actionnaires ou de celles pour le compte desquelles elles sont chargées d'intervenir. Ces aides financières ne sont soumises aux dispositions ni de la loi du 7 janvier 1982 ni de celle du 2 mars 1982 (articles 5-I et II, 48-I, 48-II et 66). »

La parole est à M. Paul Girod, pour défendre l'amendement n° 147 rectifié *bis*.

M. Paul Girod. Je suis cosignataire de cet amendement, notamment avec M. Descours, qui est le président de la société nationale des sociétés d'économie mixte. Je le souligne, parce qu'il faut quand même qu'on sache quel est le niveau de réflexion qui peut présider à la rédaction de certains amendements.

Je vais maintenant exposer l'économie de ce texte avec quelque méfiance, compte tenu d'un certain nombre de propos que j'ai entendus tout à l'heure.

M. Descours fait remarquer que les sociétés d'économie mixte locales constituent des outils essentiels d'intervention des collectivités territoriales. Il convient de voir ce rôle rappelé officiellement dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

A ce titre, la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux SEM locales dispose, en son article 5, que des conventions prévoient, entre autres éléments, le montant de la participation financière que les collectivités locales peuvent leur accorder.

Les collectivités territoriales ont utilisé cette disposition tant pour développer les actions locales que pour apporter un soutien croissant aux politiques dont l'Etat conserve la définition ou le contrôle, par exemple en matière de logement social notamment.

Il est devenu nécessaire de préciser les modalités d'aide financière que les collectivités peuvent utiliser, en leur permettant expressément, et par dérogation aux dispositions de l'article 4 de la loi n° 82-6 du 7 janvier 1982 d'une part, des articles 5-I, 5-II, 48-I, 48-III et 66 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 d'autre part, de consentir aux SEM locales, dans le cadre de tous les contrats qu'elles concluent avec ces dernières, un certain nombre d'aides directes.

Tel est l'objet de cet amendement, qui ne remet pas en cause le statut des SEM, mais qui est destiné à faciliter leur fonctionnement.

M. le président. L'amendement n° 444 est-il soutenu ?...

La parole est à M. Paul Girod, pour présenter l'amendement n° 322 rectifié *bis* ?

M. Paul Girod. Cet amendement est complémentaire du précédent.

Il a malheureusement été déclaré parfois que les modalités d'aide financière correspondant aux missions des SEM locales étaient régies par les dispositions des lois du 7 janvier et du 2 mars 1982, qui, entre autres, subordonnent la possibilité pour les collectivités territoriales d'accorder des aides directes aux SEM à l'octroi préalable d'une aide de la région.

Il va de soi, en vertu du principe de subsidiarité, qu'une aide financière d'une collectivité territoriale à une SEM locale ne peut pas être subordonnée à une décision préalable d'une région. Cependant, la jurisprudence est confuse à cet égard, et certains arrêts récents sont contradictoires.

Il paraît donc nécessaire de préciser clairement que les éventuelles aides financières des collectivités territoriales aux SEM régies par la loi du 7 juillet 1983 ne sont pas soumises aux dispositions des lois du 7 janvier et du 2 mars 1982. C'est l'objet du présent amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 147 rectifié *bis* et 322 rectifié *bis* ?

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Mes observations vaudront pour l'ensemble des amendements qui traitent de la modification de la loi sur les sociétés d'économie mixte locales, monsieur le président.

Une première série d'amendements prévoit qu'une loi adaptera le régime juridique des SEM locales dans le délai d'un an à compter de la publication de la loi d'orientation.

Quant à la seconde série d'amendements, elle institue, sans attendre l'intervention de cette loi, un régime permettant aux collectivités locales de multiplier les instruments financiers d'intervention au profit des SEM dont elles sont actionnaires.

Ces instruments, notamment les comptes courants d'associés, leurs sont actuellement refusés en vertu des dispositions générales qui encadrent strictement l'intervention économique des collectivités locales.

De ce point de vue, l'amendement n° 147 rectifié *bis* vise à mettre en échec une décision récente du Conseil d'Etat, qui a refusé d'assimiler les collectivités territoriales actionnaires à de simples actionnaires au sens de la loi de 1966 sur les sociétés commerciales.

D'un point de vue donc plus général, la question est posée d'une éventuelle réforme de la législation sur les sociétés d'économie mixte locales.

Toutefois, soyons raisonnables, prenons le temps de la préparer et n'en débattons pas ce soir, en un quart d'heure ou même en une demi-heure.

Je demande donc aux auteurs des amendements de les retirer, sachant que le Gouvernement serait prêt, comme il va sans doute le dire dans un instant, à remettre sur le métier une partie de la législation sur ces sociétés d'économie mixte.

La commission est donc défavorable à ces amendements.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Ces amendements visent, dans la pratique, à légaliser les aides financières directes aux SEM locales.

Une jurisprudence constante et abondante, que M. Jean-Marie Girault vient d'ailleurs d'évoquer, notamment un arrêt du Conseil d'Etat de janvier 1994 confirme que ces aides ne sont pas conformes au droit public économique.

Le financement des SEM locales constitue toutefois une question complexe qui ne peut trouver de solution que dans le cadre d'un réaménagement de la loi du 7 juillet 1983, qui définit leur statut.

Le fonctionnement de ces sociétés, dix ans après la publication de la loi, soulève des difficultés d'interprétation et des problèmes de compatibilité entre des normes juridiques différentes. A cet égard, une adaptation de leur statut peut, en effet, s'avérer nécessaire, ce à quoi tend, précisément, l'amendement défendu par M. Paul Girod.

La question du financement des sociétés d'économie mixte pourra, le cas échéant, faire l'objet d'une réflexion. Il convient cependant de rappeler que les sociétés d'économie mixte ne peuvent pas être totalement assimilées à des sociétés anonymes de droit commun, par leur objet social et par la qualité de leurs actionnaires. Cette particularité fixe les limites de l'exercice d'adaptation de leur statut à laquelle vous nous conviez. Je tenais à le réaffirmer.

L'amendement n° 322 rectifié *bis*, qui est lié au premier, appelle les mêmes observations. Oui, il faut que nous menions une réflexion pour adapter le statut et pour tirer les conséquences de onze années d'application de la loi sur les SEM locales. Mais, et je rejoins ici M. le rapporteur, nous ne pouvons le faire à la va-vite, au détour d'un projet de loi. C'est une affaire qui mérite réflexion, évaluation et préparation.

M. le président. Monsieur Paul Girod, maintenez-vous vos amendements ?

M. Paul Girod. Monsieur le président, l'ordre d'appel des amendements me gêne un peu. Si nous avions pu nous prononcer sur l'amendement n° 146 rectifié *bis* par priorité, sachant qu'il y est question d'une loi portant « remise en ordre » du statut des sociétés d'économie mixte, j'aurais pu retirer plus facilement les deux autres amendements parce qu'un délai était fixé pour le dépôt de ce nouveau projet de loi.

Je demande donc que soit examiné, en priorité, l'amendement n° 146 rectifié *bis*.

M. le président. Je consulte le Sénat sur cette demande de priorité. (*La priorité est ordonnée.*)

M. le président. En conséquence, j'appelle en discussion les amendements identiques n° 146 rectifié *bis* et 445.

L'amendement n° 146 rectifié *bis* est présenté par MM. Descours, Paul Girod et Revol.

L'amendement n° 445 est présenté par M. Carat.

Tous deux tendent à insérer, après l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le délai d'un an, à compter de la publication de la présente loi, une loi viendra adapter le régime juridique des sociétés d'économie mixte, aux nouveaux enjeux du développement territorial. »

La parole est à M. Paul Girod, pour défendre l'amendement n° 146 rectifié *bis*.

M. Paul Girod. Cet amendement va dans le sens de ce que souhaite M. le ministre. Il arrive souvent que les sociétés d'économie mixte, qui pourraient mener des opérations utiles à l'aménagement du territoire, éprouvent des difficultés à le faire. Il est donc temps que l'on remette sur le métier la loi de 1983.

Comme je l'annonçais, si le Gouvernement acceptait d'émettre un avis favorable sur cet amendement et si le Sénat l'adoptait, je pourrais d'autant plus aisément retirer les amendements n° 147 rectifié *bis* et 322 rectifié *bis*, puisqu'une solution au problème serait trouvée dans un délai raisonnable !

M. le président. L'amendement n° 445 est-il soutenu ?...

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 146 rectifié *bis* ?

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Le Gouvernement pense-t-il qu'une telle loi peut intervenir dans le délai d'un an ? J'ai l'impression que le projet de loi dont nous débattons depuis plus de quinze jours prévoit le dépôt de nombreux projets de loi et de nombreux rapports. Tout le monde sera donc très occupé. Le délai d'un an sera peut-être un peu bref. M. Paul Girod accepterait-il que le délai soit prorogé ? Qu'en pense le Gouvernement ?

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je ne suis pas en mesure ce soir de m'engager sur la publication d'une loi dans un délai d'un an. Comme je l'ai dit à propos des deux amendements précédents, ce problème très complexe s'insère dans un contexte psychologique qui n'est pas simple.

M. Gérard Delfau. Eh oui !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Nous devons réunir tous les éléments nous permettant de fonder ce travail de réflexion sur des bases solides.

En revanche, je puis vous assurer que ce travail de réflexion sera engagé, mais ne m'enserrez pas dans un délai. Je ne puis prendre que les engagements que je suis certain de pouvoir tenir. Je me refuse à en prendre d'autres, que je ne serais pas certain de tenir.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 146 rectifié *bis*.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Etienne Dailly. Cet amendement est contraire à la Constitution. La question a été tranchée à de nombreuses reprises par le Conseil constitutionnel. Le Parlement ne peut pas faire injonction au Gouvernement de déposer un projet de loi. L'initiative des lois appartient au Premier ministre. Cela a été jugé dix fois.

Cela dit, il me paraît que des engagements sincères et volontaires doivent être pris, car nous n'avons pas le droit de ne pas tenir compte des travaux du tout récent congrès des sociétés d'économie mixte à Tours.

Si, tout à l'heure, je n'ai pas hésité à révéler - parce que je n'avais pas envie d'être soupçonné de défendre des intérêts particuliers et de poursuivre des buts mystérieux - que c'était M. le président Monory qui était à l'origine de l'amendement que je défendais à sa demande, c'est que je ne trahissais aucun secret, parce qu'au congrès de Tours - M. Delaneau me le rappelait tout à l'heure - notre président avait publiquement posé le problème que l'amendement en cause tentait de régler et que, par égard pour mes collègues, j'ai dû retirer.

Je ne crois donc pas qu'il soit possible de maintenir l'amendement n° 146 rectifié *bis*, d'autant moins que nous courons le risque que l'ensemble du projet de loi soit soumis le moment venu au Conseil constitutionnel, qui ne manquerait pas de le casser, mais il faudrait, alors, que des engagements un peu plus volontaires que ceux que nous avons entendus soient pris par le Gouvernement.

En effet, le Gouvernement n'a pas cessé d'employer des expressions restrictives telles que « le cas échéant ». Je crois que, en matière de SEM, des problèmes se posent. Il faut les régler, même si celui qui m'a occupé tout à l'heure doit être momentanément oublié. Cela regardera M. le président du Sénat.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Les propos de M. Dailly me troublent car, si ce projet de loi, une fois adopté, est un jour soumis à la censure du Conseil constitutionnel, je me demande combien d'articles vont être cassés...

M. Etienne Dailly. Oh, ça !

M. Paul Girod. ... parce qu'il y en a des injonctions et des textes qui doivent « être déposés dans un délai de » !

M. Etienne Dailly. Des rapports, tant que vous voudrez, mais pas le reste !

M. Paul Girod. Voilà déjà un certain temps que le doute m'assaille. J'ai peur que ce texte ne véhicule bien des illusions et que tout notre travail ne finisse en charpie. Cela étant, nous verrons bien.

Comme M. le ministre s'est engagé à entamer la réflexion, et même si je continue à penser qu'il aurait été plus simple de laisser le texte en navette, je retire l'amendement n° 146 rectifié *bis*.

M. le président. L'amendement n° 146 rectifié *bis* est retiré.

Monsieur Paul Girod, dans la logique de votre position, retirez-vous également les amendements n° 147 rectifié *bis* et 322 rectifié *bis* ?

M. Paul Girod. Oui, monsieur le président. A une heure aussi tardive, un poids aussi lourd est insupportable ! (*Sourires.*)

M. le président. Les amendements n° 147 rectifié *bis* et 322 rectifié *bis* sont retirés.

Article 25

M. le président. « Art. 25. - L'article 54 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 d'orientation relative à l'administration territoriale de la République est ainsi rédigé :

« Art. 54. - L'entente interrégionale est un établissement public qui associe plusieurs régions. Son territoire est continu. Une entente interrégionale peut associer une région insulaire ou la collectivité territoriale de la Corse avec une ou plusieurs régions voisines.

« L'entente interrégionale est créée par décret en Conseil d'Etat sur délibérations concordantes des conseils régionaux et éventuellement de l'assemblée de Corse, et après avis des conseils économiques et sociaux régionaux. La décision institutive détermine le siège de l'entente.

« Une région peut adhérer à plusieurs ententes. Dans ce cas, elle définit par convention avec chacune de ces ententes les compétences que celles-ci exercent sur tout ou partie de son territoire sous réserve qu'une même compétence, sur une même partie de ce territoire, ne soit déléguée qu'à une seule entente. Ces conventions sont approuvées par chacune des ententes auxquelles la région concernée adhère. Elles sont transmises au représentant de l'Etat du siège de chacune de ces ententes et à celui de la région concernée. »

Par amendement n° 135, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent de remplacer les deux premières phrases du 1^{er} alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 54 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République par une phrase ainsi rédigée : « L'entente interrégionale est un établissement public qui associe plusieurs régions ayant un territoire continu. »

La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision, qui vise la continuité des territoires des régions concernées.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 135, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 362, MM. Lagourgue, Lise, Désiré, Louisy et Millaud proposent de compléter *in fine* le premier alinéa du texte présenté par l'article 25 pour l'article 54 de la loi du 6 février 1992, par la phrase suivante : « Elle peut également associer une région d'outre-mer avec une ou plusieurs autres régions d'outre-mer ou bien avec la collectivité territoriale de Corse ou une région métropolitaine périphérique maritime avec laquelle existe un intérêt commun. »

L'amendement est-il soutenu ?...

Par amendement n° 174, MM. César, Debavelaere, François, Hammann, de Menou, Ostermann, Pluchet, Tréguët et Doublet proposent de compléter *in fine* la seconde phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 25 pour l'article 54 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 par les mots : « ainsi que des chambres consulaires régionales ».

La parole est à M. Hammann.

M. Jean-Paul Hammann. C'est un peu par acquit de conscience que je présente cet amendement.

Les ententes interrégionales créées sous forme d'établissements publics auront un impact direct sur l'économie des régions qui y participent. Dès lors, les chambres consulaires régionales, garantes des intérêts économiques de leur territoire, doivent être en mesure de formuler un avis préalablement à la constitution de ces ententes.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement, comme elle l'a été à d'autres occasions, et ce par référence à l'article 1^{er}.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur Hammann, le rôle - éminent - des chambres consulaires n'est pas en cause. Cependant, soyons logiques et cohérents avec les décisions que le Sénat a prises lors de l'examen du titre I^{er} où il n'a pas été possible de prendre en compte les chambres consulaires. Les intérêts socio-économiques sont légitimement pris en considération par le biais des conseils économiques et sociaux régionaux. Aussi, vous voudrez bien, par souci de logique et après cet appel, retirer votre amendement.

M. le président. Monsieur Hammann, l'amendement n° 174 est-il maintenu ?

M. Jean-Paul Hammann. Je m'attendais à cette réponse et, comme je le disais, c'est vraiment par acquit de conscience que j'ai présenté cet amendement. Donc je le retire.

M. le président. L'amendement n° 174 est retiré.

Je vais mettre aux voix l'article 25.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Si l'on comprend bien, cet article tendrait à assouplir les règles de constitution des ententes interrégionales au motif qu'aucune entente n'a été créée depuis qu'est intervenue la loi du 6 février 1992. Sans doute faut-il être patient ! Au demeurant cela n'a rien de bien étonnant si l'on se souvient que la majorité sénatoriale était peu favorable, sinon défavorable, à ces dispositions.

Selon le rapporteur, cette forme de coopération est apparue comme trop rigide pour inciter les régions à y recourir en vue de réaliser des projets communs, celles-ci lui préférant des formules très souples : conventions, accords, associations, chartes, etc.

Cet article va bien-delà de ce que la présentation qui en est faite dans le rapport peut laisser penser : à mon avis, avec cette nouvelle formule, il modifie totalement l'objectif de la coopération interrégionale que constituent les ententes.

Ainsi modifiée, je me demande à quoi elle sert. Quelle est sa spécificité ? C'est ni plus ni moins une formule de coopération interrégionale à la carte. Je cherche à comprendre mais, jusqu'à présent, je reste sur ma faim.

Monsieur le ministre, je saisis cette occasion pour vous demander quelles sont vos intentions en ce qui concerne, d'une part, l'adaptation de notre découpage régional au regard des nécessités européennes et, d'autre part, le mode de scrutin régional. J'y ajoute cette autre question : envisagez-vous de modifier le cadre du scrutin pour les élections européennes ?

Quoi qu'il en soit, la modification introduite par l'article 25 n'ouvre pas la voie à une adaptation de nos régions et de notre coopération interrégionale aux nécessités européennes.

Que vous le vouliez ou non, le problème reste posé. La majorité du Sénat a beau jeu de maintenir les ententes interrégionales dans la mesure où elle les a vidées de toute substance et de toutes spécificité. Peut-être le bref rappel historique auquel je me suis livré permet-il de mieux comprendre pourquoi il en est ainsi.

Si toutes les régions constituaient une entente, je ne vois pas très bien ce que cela signifierait. Exist-il d'autres formules permettant cette coopération à la carte ?

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

Je mets aux voix l'article 25, modifié.

(L'article 25 est adopté.)

M. Etienne Dailly. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, j'aimerais connaître vos intentions, sachant qu'il ne reste plus qu'une trentaine d'amendements à examiner.

Je rappelle que l'objectif était de prolonger nos travaux jusqu'à une heure telle que nous ayons l'assurance d'achever la discussion de ce texte dans l'après-midi du mercredi 9 novembre.

Je me permets de rappeler que la commission des lois, par exemple, doit se réunir aujourd'hui à dix heures pour délibérer sur un sujet très important. Dès lors, si l'on pouvait ne pas aller au-delà de ce qui est indispensable, j'en serais personnellement très heureux.

M. le président. Mon cher collègue, l'intention commune de la commission, de la présidence et du Gouvernement est de poursuivre nos travaux jusqu'à l'examen des amendements tendant à insérer des articles additionnels après l'article 28.

M. Etienne Dailly. J'ai l'impression qu'on passe d'un extrême à l'autre !

Article 26

M. le président. « Art. 26. - Il est inséré, après l'article 133 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 précitée, deux articles 133-1 et 133-2 ainsi rédigés :

« Art. 133-1. - Dans le cadre de la coopération transfrontalière, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France, adhérer à un organisme public de droit étranger ou participer au capital d'une personne morale de droit étranger auquel adhère ou participe au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales d'un Etat européen frontalier. L'objet exclusif de cet organisme ou de cette personne morale doit être d'exploiter un service public ou de réaliser un équipement local intéressant toutes les personnes publiques participantes. Cette adhésion ou cette participation est autorisée par décret en Conseil d'Etat.

« Cette adhésion ou cette participation fait l'objet d'une convention avec l'ensemble des collectivités territoriales étrangères ou de leurs groupements adhérant à l'organisme public en cause participant au capital de la personne morale en cause. Cette convention détermine la durée, les conditions, les modalités financières et de contrôle de cette adhésion ou de cette participation. Le total de la participation au capital ou aux charges d'une même personne morale de droit étranger des collectivités territoriales françaises et de leurs groupements ne peut être supérieur à 50 p. 100 de ce capital ou de ces charges.

« La convention prévue à l'alinéa précédent entre en vigueur dès sa transmission au représentant de l'Etat dans le département dans les conditions fixées aux I et II de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée. Les dispositions de l'article 3 de la même loi sont applicables à ces conventions.

« Les comptes, certifiés par un commissaire aux comptes ainsi que le rapport d'activité des personnes morales de droit étranger aux capitaux desquels participent les collectivités territoriales et leurs groupements sont chaque année annexés au budget de ces personnes publiques. Il en va de même pour les organismes publics de droit étranger auxquels adhèrent les collectivités territoriales et leurs groupements. Cette annexe précise le montant de la participation de chacune de ces personnes publiques.

« Art. 133-2. - Aucune convention, de quelque nature que ce soit, ne peut être passée entre une collectivité territoriale ou un groupement et un Etat étranger. »

Par amendement n° 385, MM. Leyzour, Vizet et Renar, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. A la suite de l'intervention de M. Dailly, je me permets d'ajouter, monsieur le président, que nous travaillons dans des conditions inacceptables.

M. René Régnauld. Au moins bizarres !

M. Etienne Dailly. Le Gouvernement ne nous a rien dit de ses intentions pendant trois jours, et voilà maintenant qu'il nous contraint à une marche forcée ! Il y a de l'abus !

M. Robert Vizet. J'en viens à notre amendement n° 385, par lequel nous nous opposons à des dispositions nouvelles dont la raison d'être fondamentale est la remise en cause de l'unité territoriale de la République et, singulièrement, du principe de l'égalité des citoyens devant la loi.

Que prévoit, en effet, l'article 133-1 de la loi du 6 février 1992 ?

Il vise tout simplement à présenter comme probable et admissible une rupture de monopole d'exploitation d'un service public, si tant est qu'existe à l'étranger une personne morale susceptible d'assurer les mêmes prestations.

De la même manière, pourrait être conçue la mise en place de structures permettant aux régions de faire face à tel ou tel domaine de compétence - on pense, par exemple, à l'environnement s'agissant du traitement des eaux usées ou de l'élimination des déchets - en passant contrat avec une structure supranationale.

Onze des vingt et une régions métropolitaines sont concernées par le dispositif prévu à l'article 26.

Sans doute nous éclairera-t-on sur le devenir des cinq régions insulaires de notre pays.

Ainsi, demain, ces régions seront habilitées à solliciter de la coopération transfrontalière ce qui leur manquera dans les concours apportés par l'Etat.

En y regardant de plus près, l'article 26 revient à un constat d'échec *a priori* de la politique d'aménagement du territoire telle que nous venons de la définir ces derniers jours.

Ainsi, seront institutionnalisées et généralisées les concessions de patrimoine et d'infrastructures de transports publics existant dans notre pays au profit d'exploitants de service public étrangers, lesdites infrastructures ayant pourtant été payées avec la contribution des ménages et des entreprises français.

A contrario, il deviendrait possible de voir une collectivité locale de notre pays s'associer au capital ou à l'action d'une société de droit privé ou public étranger, c'est-à-dire de participer, avec des ressources levées en France, à une action dont ne bénéficieraient pas nécessairement les redevables assujettis.

Nous nous interrogeons très sérieusement sur la constitutionnalité d'une telle disposition, qui met en cause certains des équilibres fondamentaux sur lesquels reposent les principes de l'unité nationale.

Demain, tout sera permis !

On pourra ainsi mettre en concurrence la SNCF et un opérateur public ou privé étranger dans la mise en œuvre d'une prestation de service de transport d'intérêt régional ou local. On pourra opter pour un autre opérateur que France Télécom pour tel ou tel réseau de proximité. On pourra aussi renoncer au monopole d'exploitation d'EDF-GDF si d'autres propositions plus alléchantes sont faites par ailleurs.

Que cherche-t-on vraiment ? A pousser les feux de la régionalisation des tarifs publics, de l'inégalité de traitement des Français devant l'accès au service public, c'est-à-dire tout le contraire de la péréquation tarifaire propre, fondamentalement inscrite dans les missions de service public des grands exploitants publics ?

Cette disposition, que l'on nous présente sous le couvert d'une possibilité de coopération internationale dévolue aux collectivités territoriales, est une disposition dangereuse à de nombreux titres.

Quelles conséquences pourrait avoir, à terme sur l'activité économique une régionalisation des tarifs publics qui provoquerait, telle prestation étant moins coûteuse ici que là, le départ de telle ou telle entreprise ou le déménagement de telle ou telle partie de la population ? On en distingue d'ores et déjà au moins une : la remise en cause à long terme de l'actuel découpage régional et départemental, qui entraînerait par là même d'autres bouleversements dans la structure institutionnelle du pays.

Nous avons déjà souligné, à d'autres moments du débat, combien le fait régional était différent d'un pays à l'autre. Les Länder allemands n'ont rien à voir avec l'Attique, les Pouilles ou l'Estrémadure, ni avec le Limousin ou l'Auvergne, sans parler de nos cinq régions insulaires.

Nos pays d'Europe ont une histoire et un poids économique si différents que rien ne peut véritablement être mis en équivalence.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Défavorable.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 385, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

ARTICLE 133-1 DE LA LOI DU 6 FÉVRIER 1992

M. le président. Par amendement n° 156, M. Haenel propose de supprimer la dernière phrase du premier alinéa du texte présenté par l'article 26 pour l'article 133-1 de la loi du 6 février 1992.

L'amendement est-il soutenu?...

Par amendement n° 157, M. Haenel propose de supprimer la dernière phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 26 pour l'article 133-1 de la loi du 6 février 1992.

L'amendement est-il soutenu?...

Par amendement n° 136, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent de rédiger comme suit le début de la deuxième phrase du dernier alinéa du texte présenté par l'article 26 pour l'article 133-1 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République :

« Il en est de même des comptes et du rapport d'activité des organismes publics de droit étranger... »

La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 136, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé par l'article 26 pour l'article 133-1 de la loi du 6 février 1992.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 133-2 DE LA LOI DU 6 FÉVRIER 1992

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 158, M. Haenel propose de supprimer le texte présenté par l'article 26 pour l'article 133-2 de la loi du 6 février 1992.

Par amendement n° 363, MM. Lagourgue, Lise, Désiré, Louisy et Millaud proposent de compléter *in fine* le texte présenté par l'article 26 pour l'article 133-2 de la loi du 6 février 1992 par la phrase suivante : « Toutefois, les conseils régionaux et les conseils généraux des départements d'outre-mer sont consultés sur tout projet de convention à caractère économique ou culturel entre la France et les Etats étrangers situés dans les zones de coopération existantes. »

L'amendement n° 158 est-il soutenu?...

L'amendement n° 363 est-il soutenu?...

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le texte proposé par l'article 26 pour l'article 133-2 de la loi du 6 février 1992.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'ensemble de l'article 26, modifié.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste vote contre. *(L'article 26 est adopté.)*

Article additionnel après l'article 26

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 175 rectifié est présenté par MM. César, Debavelaere, François, Hammann, de Menou, Ostermann, Pluchet, Trégouët et Doublet.

L'amendement n° 525 est déposé par M. Hamel.

Tous deux tendent, après l'article 26, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les chambres consulaires peuvent, selon les mêmes conditions que celles mentionnées à l'article 133-1 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992, adhérer ou participer au capital d'une personne morale de droit étranger selon les règles de procédures conformes à leurs statuts respectifs. »

L'amendement n° 175 rectifié est-il soutenu?...

La parole est à M. Hamel, pour défendre l'amendement n° 525.

M. Emmanuel Hamel. Dans un souci d'efficacité, il conviendrait d'étendre les procédures de coopération transfrontalière offertes aux collectivités territoriales aux autres personnes morales de droit public concernées, en particulier les chambres consulaires, selon les règles de procédure prévues par leurs statuts respectifs.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Nous souhaiterions connaître l'avis du Gouvernement.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. La coopération décentralisée, qui est un élément important du projet de loi et qui est appelée à jouer un rôle croissant dans le développement économique et social des zones frontalières, ne concerne que les collectivités territoriales et leurs groupements.

Les chambres consulaires y participent naturellement : elles sont associées à tout ce qui concerne la coopération.

Il reste que ce projet ne vise que les collectivités territoriales. De ce fait, je ne puis être favorable à la prise en compte des chambres consulaires.

Il n'en demeure pas moins que les auteurs de cet amendement ont raison de souligner la nécessité d'inciter, dans toutes les zones frontalières, les collectivités territoriales et les représentants de l'Etat à prendre l'avis et à associer dans l'action les compagnies consulaires, qui peuvent être d'une très grande utilité dans tout ce qui touche à la coopération transfrontalière.

M. Emmanuel Hamel. Compte tenu des explications de M. le ministre, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 525 est retiré.

Article 27

M. le président. L'article 27 a été supprimé par l'Assemblée nationale. Mais je suis saisi de deux amendements identiques tendant à le rétablir.

L'amendement n° 424 est présenté par MM. Estier, Aubert Garcia, Charmant, Chervy, Courteau et Delfau, Mme Durrieu, MM. Huguet, Mauroy et Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés.

L'amendement n° 509 rectifié est déposé par MM. Faure, Machet et Huchon.

Tous deux tendent donc à rétablir l'article 27 dans la rédaction suivante :

« I. - Il est inséré au code des communes un article L. 169-4 ainsi rédigé :

« Art. L. 169-4. - L'assemblée délibérante d'un établissement public de coopération intercommunale peut créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt intercommunal relevant de sa compétence. Ces comités comprennent des personnes qui peuvent ne pas appartenir à l'assemblée délibérante, notamment des représentants des associations locales. L'assemblée délibérante en fixe la composition sur proposition du président. Chaque comité consultatif est présidé par un membre de l'assemblée délibérante.

« II. - Il est inséré dans la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux un article 34 ainsi rédigé :

« Art. 34. - Le conseil général peut créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt départemental concernant tout ou partie du territoire du département. Ces comités comprennent des personnes qui peuvent ne pas appartenir au conseil général, notamment des représentants des associations locales. Le conseil général en fixe la composition sur proposition du président. Chaque comité est présidé par un membre du conseil général. »

La parole est à M. Régnauld, pour défendre l'amendement n° 424.

M. René Régnauld. L'Assemblée nationale a supprimé l'article 27 du projet de loi, qui ouvre la possibilité de créer des comités consultatifs intercommunaux et départementaux sur tout problème relevant de leur compétence.

Cette suppression nous paraît tout à fait fâcheuse, car elle va à l'encontre de ce que nous avons voulu faire, notamment avec la loi ATR.

Il nous semble important de rétablir ces dispositions, qui s'inscrivent dans le processus de développement de la démocratie locale. Celle-ci tend à faire davantage participer le citoyen et les corps intermédiaires organisés à la vie locale et renforce ainsi l'intercommunalité.

M. le président. La parole est à M. Huchon, pour défendre l'amendement n° 509 rectifié.

M. Jean Huchon. Cet amendement vise le même objectif que celui que vient de défendre M. Régnauld.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. La commission estime, comme l'Assemblée nationale, que la faculté de créer des comités consultatifs est déjà ouverte et que l'article 27 ne se justifiait pas.

Nous sommes donc pour le maintien de la suppression de cet article et contre les amendements qui tendent à le rétablir.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Il s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix les amendements identiques nos 424 et 509 rectifié.

M. Gérard Delfau. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Gérard Delfau. Il sera dit que, tout au long de ce débat, la majorité du Sénat aura voulu exclure de la démocratie locale tous ceux qui ne sont pas des élus, ou

en tout cas amoindrir leur rôle. Nous avons fait des propositions très détaillées concernant la démocratie participative à l'échelon des pays : elles ont été rejetées.

Le texte initial du projet de loi, avant qu'il ne soit amendé par l'Assemblée nationale, prévoyait, en conformité avec la loi ATR, la création de comités consultatifs à l'échelon départemental. L'Assemblée nationale les a supprimés, et le Sénat, si l'on en croit du moins M. le rapporteur, s'apprête à confirmer cette position.

Je dis très solennellement que les élus ne pourront pas longtemps confisquer impunément, ainsi que nous sommes en train collectivement de le faire, toutes les phases et toutes les formes de la démocratie locale. Un jour viendra où cela nous sera collectivement reproché.

M. René Régnauld. C'est bien dit !

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

Je mets aux voix les amendements identiques nos 424 et 509 rectifié, repoussés par la commission et pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, n'adopte pas les amendements.)

M. le président. En conséquence, l'article 27 demeure supprimé.

Article 27 bis

M. le président. « Art. 27 bis. - Lorsqu'un établissement public exerce son activité sur plusieurs départements, la composition du conseil d'administration est adaptée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat de manière à assurer une représentation des élus de ces départements aussi proche que possible du rapport des populations concernées. »

Par amendement n° 137, MM. Larcher, Girault et Belot, au nom de la commission spéciale, proposent après les mots : « est adaptée », de rédiger comme suit la fin de cet article : « de manière à assurer une représentation équitable des élus de tous ces départements ».

La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Tout en approuvant l'objet de l'article 27 bis, la commission a jugé préférable de retenir une formulation moins rigide que celle qu'il propose.

L'amendement prévoit une représentation équitable des élus au sein des conseils d'administration des établissements publics.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 137, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 27 bis, ainsi modifié.

(L'article 27 bis est adopté.)

Article 28

M. le président. « Art. 28. - I. - Il est inséré, dans le code des communes, deux articles L. 125-2-1 et L. 125-2-2 ainsi rédigés :

« Art. L. 125-2-1. - Un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales peuvent saisir le conseil municipal en vue de l'organisation d'une consultation sur une opération d'aménagement relevant de la décision des autorités municipales.

« Dans l'année, un électeur ne peut signer qu'une seule saisine tendant à l'organisation d'une consultation.

« Cette saisine du conseil municipal ne peut intervenir avant la fin de la deuxième année ni après la fin de la quatrième année suivant l'élection du conseil municipal de la commune concernée.

« Le conseil municipal délibère sur le principe et les modalités d'organisation de cette consultation.

« La délibération qui décide la consultation indique expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis.

« *Art. L. 125-2-2.* - Les électeurs des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être consultés sur les décisions que l'assemblée ou le président de cet établissement sont appelés à prendre pour régler les affaires de la compétence de l'établissement en matière d'aménagement.

« Sur proposition de l'ensemble des maires des communes membres, ou sur demande écrite de la moitié des membres de l'assemblée délibérante, l'assemblée délibérante de l'établissement délibère sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation. Dans ce cas, l'urgence ne peut être invoquée.

« Un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale peuvent saisir celui-ci en vue de l'organisation d'une consultation sur une opération d'aménagement relevant de sa décision.

« Dans l'année, tout électeur ne peut signer qu'une seule saisine tendant à l'organisation d'une consultation. L'assemblée délibérante de l'établissement délibère dans les conditions prévues à l'alinéa ci-dessus sur le principe et les modalités d'organisation de cette consultation.

« La délibération qui décide la consultation indique expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis.

« Les dépenses afférentes à la consultation sont à la charge de l'établissement public de coopération intercommunale qui l'organise. »

« II. - L'article L. 125-3 du code des communes est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque la consultation est organisée par un établissement public de coopération intercommunale, le dossier d'information mentionné à l'alinéa précédent est mis à la disposition du public dans les mêmes conditions au siège de l'établissement public, dans chaque mairie et, le cas échéant, mairie annexe des communes membres de l'établissement public. »

« III. - L'article L. 125-4 du code des communes est ainsi rédigé :

« *Art. L. 125-4.* - Après avoir pris connaissance du résultat de la consultation, le conseil municipal ou l'assemblée délibérante de l'établissement public de coopération intercommunale délibère dans les conditions prévues à l'article L. 121-12. »

« IV. - L'article L. 125-6 du code des communes est ainsi rédigé :

« *Art. L. 125-6.* - Lorsque l'élection du conseil municipal ou du maire ou la désignation des délégués à l'assemblée délibérante de l'établissement public de coopération intercommunale, ou du président de celle-ci, fait l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif et, s'il y a lieu, devant le Conseil d'Etat, aucune consultation ne peut avoir lieu tant que cette élection ou cette désignation n'a fait l'objet d'une décision devenue définitive. »

Par amendement n° 375 rectifié, MM. Trégouët, Hamel, Delevoye et Marini proposent, au début du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 125-2-1 du code des communes, d'ajouter les mots suivants : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus... »

La parole est à M. Trégouët.

M. René Trégouët. Je prie M. le ministre et l'ensemble de mes collègues de bien vouloir m'excuser d'avoir rectifié ainsi, en dernière minute, cet amendement qui tendait initialement à la suppression de l'article.

Pourquoi avons-nous rectifié cet amendement ? Pour faire en sorte que la procédure référendaire ne puisse être appliquée dans les petites communes comme elle le sera dans les grandes communes. Tout simplement parce que, en effet, ces petites communes ont souvent à leur tête des personnes totalement bénévoles, qui ne disposent pas de service juridique et qui sont de ce fait très fragiles face à l'opinion de leurs ressortissants.

Considérons l'exemple d'une commune de 500 électeurs, ce qui correspond à 700 ou 800 habitants, et qui se rencontre assez fréquemment dans notre pays. Imaginez que soit en question un document d'urbanisme qui intéresse tout un quartier. Il serait très facile de réunir 100 personnes pour saisir le conseil municipal. Aussi, je pense que ce serait une erreur que de prévoir la possibilité de consultations référendaires dans les toutes petites communes. Cela rendrait vraiment difficile la vie de bien des maires.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. La commission est défavorable, à cet amendement. Elle préfère s'en tenir au texte voté par l'Assemblée nationale. Elle se pose d'ailleurs des questions sur la constitutionnalité d'un texte qui traiterait différemment les citoyens, selon qu'ils habitent une commune ou une autre.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Ce texte présente effectivement un risque d'inconstitutionnalité, dans la mesure où les citoyens sont traités différemment selon la taille de la commune qu'ils habitent.

M. Emmanuel Hamel. Dans ces conditions, c'est toute la loi qui va devenir inconstitutionnelle !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 375 rectifié.

M. René Trégouët. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Trégouët. Je voudrais simplement citer l'article L. 125-2 du code des communes, qui dit : « Sur proposition du maire, ou sur demande écrite du tiers des membres du conseil municipal dans les communes de 3 500 habitants et plus... »

La loi prévoit donc déjà cette distinction, et je ne vois pas en quoi il serait inconstitutionnel de l'inclure de nouveau dans une loi.

M. Jean Delaneau. Il a raison !

M. Emmanuel Hamel. Je soutiens moi aussi cet amendement, dont je suis cosignataire.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Malgré l'heure matinale, je me dois de donner lecture de l'article L. 125-2 en ce qui concerne la participation des habitants à la vie locale, pour montrer qu'il n'est à l'origine d'aucune inégalité de traitement :

« Art. L. 125-2. - Sur proposition du maire, ou sur demande écrite du tiers des membres du conseil municipal dans les communes de 3 500 habitants et plus, ou sur demande écrite de la majorité des membres du conseil municipal dans les communes de moins de 3 500 habitants, le conseil municipal délibère sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation. Dans ce cas, l'urgence ne peut être invoquée.

« La délibération qui décide la consultation indique expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis. »

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

Je mets aux voix l'amendement n° 375 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 303, MM. Vizet, Leyzour et Renard, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent :

I. - Au premier alinéa du texte présenté par l'article 28 pour l'article L. 125-2-1 du code des communes, de remplacer les mots : « un cinquième » par le pourcentage : « 15 p. 100 ».

II. - Au troisième alinéa du même article, de remplacer le mot : « deuxième » par le mot : « première » et le mot : « quatrième » par le mot : « cinquième ».

Par amendement n° 304, MM. Vizet, Leyzour et Renard, Mmes Fost et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au troisième alinéa du texte présenté par l'article 28 pour l'article L. 125-2-2 du code des communes, de remplacer les mots : « un cinquième » par le pourcentage : « 15 p. 100 ».

La parole est à M. Vizet, pour défendre ces deux amendements.

M. Robert Vizet. Grâce à cet amendement, qui porte sur les conditions d'exercice du droit au référendum d'initiative populaire, notre groupe souhaite examiner la question du développement nécessaire de la démocratie participative dans notre pays.

Les enjeux actuels de ce débat sont connus ; les choix d'aménagement du territoire concernent et interpellent un nombre croissant de citoyens.

Au cours de la discussion générale de ce projet de loi et à l'occasion de la discussion de nombreux amendements, cette aspiration s'est exprimée. Quoi de plus normal, d'ailleurs ?

Les élus de la Haute Assemblée ont naturellement à l'esprit les conditions de vie de leurs administrés, les préoccupations de leurs électeurs, leur propre interprétation, fondée sur l'expérience et leur philosophie, de telle ou telle réalité sociale concrète.

L'aménagement du territoire est devenu un débat public permanent, indépendamment de la volonté affichée par le Gouvernement, et les questions d'urbanisme ont régulièrement animé ce débat dans la dernière période.

J'ai d'ailleurs le souvenir de controverses qui se sont élevées dans notre assemblée sur les « adaptations » du droit de l'urbanisme de la part de quelques-uns de ceux qui ont choisi d'être ici les porte-parole des professions immobilières.

Plus récemment, le débat sur la protection de l'environnement, autre angle d'appréciation des choix d'urbanisme en matière de développement du territoire, a rebondi sur la mise en place de la commission nationale du débat public et sur la prolongation des efforts de démocratisation des procédures d'enquêtes publiques.

J'en reviens à l'essentiel : plus seront mis en place les lieux de concertation et de dialogue en amont des choix opérés en termes d'équipement, moins devra être utilisé le droit, ici limité, que vous tentez de formaliser à l'article 28.

Plus nous nous refuserons à la simple exécution de la tutelle préfectorale, plus nous en appellerons à l'intelligence collective, au choix librement consenti, moins nous devons nous référer à l'article L. 125-2-1 du code des communes.

Hélas, de telles dispositions sont absentes du présent projet de loi !

Dans ces conditions, nous ne pouvons que proposer cet amendement n° 303, qui tend à assouplir les conditions de mise en œuvre des référendums d'initiative populaire.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Défavorable.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 303, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 304, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 28.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Nous sommes tout à fait favorables - cela ne surprendra personne - à l'extension des consultations locales aux établissements publics de coopération intercommunale et à l'initiative donnée aux électeurs pour l'organisation des consultations locales.

Néanmoins, il faut noter que, dès à présent, cette extension et cette initiative se limitent l'un et l'autre à des opérations d'aménagement du territoire dont on ne sait pas précisément ce qu'elles recouvrent. M. le ministre aurait pu nous éclairer.

Nous sommes donc favorables à l'extension de la possibilité d'organiser des consultations locales aux établissements de coopération intercommunale, l'initiative étant donnée aux électeurs des communes membres. Cependant, nous regrettons que ce dispositif soit limité à des opérations d'aménagement du territoire.

La loi ATR a ouvert la voie en donnant compétence au conseil municipal pour organiser une consultation des électeurs sur les seules « décisions que les autorités admi-

nistratives sont appelées à prendre pour régler les affaires de la compétence de la commune » et en l'encadrant quantitativement et temporellement.

Selon la loi ATR, le conseil municipal ne peut décider de l'organisation d'une consultation sur une compétence déléguée à un groupement intercommunal. Il en résulte que les électeurs des communes membres d'un groupement ne peuvent être consultés sur des affaires relatives à des compétences transférées, ce qui est tout à fait dommage car ce sont les matières les plus importantes et concernant particulièrement la vie quotidienne qui sont transférées.

C'est d'ailleurs ce qu'avait relevé notre collègue M. Graziani dans son rapport sur la loi ATR, ce qui l'avait engagé à proposer un amendement prévoyant l'organisation d'un tel « référendum local » sur toutes les matières déléguées sur le territoire des districts à fiscalité propre et des communautés urbaines. Cette consultation était possible sur l'initiative d'un maire d'une commune membre et par décision unanime des conseils municipaux des communes membres.

Adopté par le Sénat mais rejeté par l'Assemblée nationale, ce texte aurait pu être repris dans le présent projet de loi s'il y avait eu une véritable volonté d'avancer en la matière.

Certes, la solution proposée va *a priori*, mais *a priori* seulement, plus loin que celle qui est retenue par la loi ATR. Toutefois, elle se situe en retrait par rapport à la solution préconisée à l'époque par M. Graziani au Sénat et par M. Rossinot à l'Assemblée nationale. Je ne peux m'empêcher de penser qu'elle n'est qu'un effet d'af-fichage.

Elle ne marque un progrès par rapport à la loi ATR que pour ce qui touche à l'aménagement du territoire ; pour le reste, l'encadrement de la procédure est beaucoup plus restrictif.

La portée de cette disposition dépend en partie de ce que l'on entend par aménagement du territoire. Par exemple, les transports en font-ils partie ? Il est essentiel que cette notion soit précisée pour être bien comprise.

Je disais que la portée de cette disposition dépendrait en partie de la définition que l'on donne de l'aménagement du territoire, mais en partie seulement, parce que les règles enserrant l'expression et la réalisation de ce référendum sont très rigoureuses et aussi parce que la décision de l'organisation de ce « référendum local » dépend toujours de la décision du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante du groupement, quand bien même celui-ci serait d'initiative populaire », si je puis dire. Je ne le conteste pas, d'ailleurs.

L'avenir nous révélera l'efficacité de ce dispositif, qui ne doit pas nous cacher la remise en cause de la légitimité des élus du suffrage universel et, par là même, de la démocratie représentative, fondement de la République. La démocratie participative doit en être non pas le palliatif, mais le complément.

Relevons, en outre, qu'une fois encore on est en train de compliquer les choses : ce « référendum local » se surajoute à celui qui est prévu par la loi ATR. Était-il indispensable d'inventer un « référendum local » spécial aménagement du territoire ? Nous nous trompons de chemin, me semble-t-il.

Cette coexistence de « consultations locales » n'ira pas sans poser quelques problèmes, d'autant que leur encadrement est différent.

Selon le sujet ou selon les dates, un référendum local sera-t-il possible ?

Par ailleurs, il aurait été souhaitable de préciser dans la loi que ces « référendums locaux » s'appliquent aux départements et aux régions.

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

Je mets aux voix l'article 28, modifié.

(L'article 28 est adopté.)

Articles additionnels après l'article 28

M. le président. Par amendement n° 3, M. Berchet propose d'insérer, après l'article 28, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans l'article 1609 *quinquies* A du code général des impôts, sont supprimés les mots : "existant à la date de publication de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et". »

Cet amendement est-il soutenu ?...

Par amendement n° 510 rectifié *quinquies*, MM. Goetschy, Schiélé, Bouvier, Malecot, Egu, Piat, Blaizot, Col-lomb, Girod, Lagourgue, Treille, Bernadaux, Vallon, Arthuis, Gautier, Caron, Ballayer, Souplet, Huchon, Machet, de Cosse-Brissac, Diligent, Hamel, Moinard, Guillot, Borotra, Laffitte, de Raincourt, Collard, Golliet, Mossion, Faure, Arzel, J. Boyer, Lesbros, Maman, Trucy et Herment proposent d'insérer, après l'article 28, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le président du conseil régional ou le président du conseil général a la faculté de saisir le tribunal administratif pour avis. »

La parole est à M. Huchon.

M. Jean Huchon. Il s'agit simplement de permettre aux présidents de conseils régionaux et aux présidents de conseils généraux de saisir pour avis le tribunal administratif, dans le cadre de leurs responsabilités, à l'instar de ce qui existe au profit des représentants de l'Etat.

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

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Je voudrais attirer votre attention sur la raison pour laquelle la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

Le tribunal administratif est une juridiction de jugement. Quand le préfet exerce le contrôle de légalité, il défère la décision devant le tribunal administratif, c'est-à-dire qu'il suit la procédure normale.

Il en va de même de tout citoyen lorsqu'il est recevable à introduire une action devant le tribunal administratif. Il en va de même également pour le président d'un conseil régional ou d'un conseil général - nous sommes au cœur du sujet - s'il est amené à engager un contentieux.

Mais vous doutez bien que si un président de conseil régional ou de conseil général, après avoir pris l'avis du tribunal administratif, arrête une décision qui est ensuite contestée par un contribuable, le tribunal se trouvera dans une situation impossible.

M. Gérard Delfau. C'est sûr !

M. Jean-Marie Girault, rapporteur. Il sera lié par l'avis qu'il aura donné au président de conseil régional ou au président du conseil général.

Il faut laisser au tribunal administratif sa mission pleine et entière. Sinon, on risque de fausser les futurs contentieux, notamment ceux sur lesquels le tribunal aurait été consulté sur l'initiative du président du conseil général ou régional.

Je souhaite donc que M. Huchon retire cet amendement. Dans le cas contraire, je vous demanderais avec beaucoup d'insistance, mes chers collègues, de ne pas le voter, car nous ne nous engagerions pas dans la bonne voie.

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

M. Daniel Hoëffel, ministre délégué. La conception de la juridiction administrative française et du contrôle de légalité sont incompatibles avec le contenu de cet amendement. Je demande donc à M. Huchon de bien vouloir le retirer.

M. le président. L'amendement n° 510 rectifié *quinquies* est-il maintenu, monsieur Huchon ?

M. Jean Huchon. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 510 rectifié *quinquies* est retiré.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole.

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

M. Emmanuel Hamel. Je tiens à rendre hommage à la résistance physique et à la courtoisie permanente de M. le ministre. Je tiens aussi à exprimer la sympathie que nous éprouvons pour un homme dont nous avons souvent eu le sentiment, à l'expression de son visage, qu'il soutenait, par solidarité gouvernementale, des dispositions qu'il n'approuvait pas ! (*Rires et applaudissements.*)

M. le président. La présidence s'associe à ces félicitations.

11

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu de MM. Ernest Cartigny et Xavier de Villepin une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur la proposition de règlement (CE) du conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1997 à certains produits industriels originaires de pays en voie de développement et sur la proposition de règlement (CE) du conseil prorogeant en 1995 l'application des règlements (CEE) n° 3833/90, (CEE) n° 3835/90 et (CEE) n° 3900/91 portant application de préférences tarifaires généralisées à certains produits agricoles originaires de pays en voie de développement. (N° E-303.)

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 56, distribuée et renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

12

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 9 novembre 1994, à quinze heures et le soir :

1° 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.

2° Discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 22, 1994-1995), modifié par l'Assemblée nationale, d'orientation et de programmation relatif à la sécurité.

Rapport (n° 41, 1994-1995) de M. Paul Masson fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Avis (n° 52, 1994-1995) de M. Michel Alloncle fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Aucune inscription de parole dans la discussion générale n'est plus recevable.

Aucun amendement n'est plus recevable.

Délai limite pour le dépôt d'amendements

1° Projet de loi concernant les clauses abusives, la présentation des contrats, le démarchage, les activités ambulantes, le marquage communautaire des produits et les marchés de travaux privés (n° 28, 1994-1995) : lundi 14 novembre 1994, à dix-sept heures.

2° Projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif au prix des fermages (n° 16, 1994-1995) : lundi 14 novembre 1994, à dix-sept heures.

3° Projet de loi portant adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies instituant un tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 (n° 612, 1993-1994) : mardi 15 novembre 1994, à onze heures.

4° Projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant statut fiscal de la Corse (n° 15, 1994-1995) : lundi 14 novembre 1994, à dix-sept heures.

5° Projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social (n° 45, 1994-1995) : mardi 15 novembre 1994, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à cinq heures cinq.*)

Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON

DÉLÉGATIONS PARLEMENTAIRES

DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE DU SÉNAT
POUR L'UNION EUROPÉENNE

(En application de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires)

Dans sa séance du mardi 8 novembre 1994, le Sénat a nommé M. Guy Penne membre de la délégation parlementaire pour l'Union européenne, en remplacement de M. Louis Perrein, démissionnaire.

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

*Coulée verte de l'interconnexion des TGV
dans le Val-de-Marne*

168. - 8 novembre 1994. - **M. Lucien Lanier** rappelle à **M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme** que l'aménagement du territoire vient de faire l'objet d'un long et fructueux débat au Sénat. L'interconnexion des TGV en Ile-de-France est, à l'évidence, un élément essentiel de l'aménagement du territoire national. Élément dont tout le monde ne peut que reconnaître le bien-fondé et l'évidente utilité. Encore faut-il qu'en milieu très urbanisé ces lignes ferroviaires nouvelles ne causent non seulement le moins de dégâts possible, mais encore s'intègrent intelligemment dans l'environnement et, mieux encore, cherchent à l'améliorer. C'est pourquoi, de même que la construction du TGV Atlantique a été l'occasion de créer une véritable et pertinente « coulée verte », le conseil régional d'Ile-de-France a proposé à l'Etat de réaliser un projet sinon semblable, du moins analogue sur la ligne d'interconnexion dans le Val-de-Marne, de la base de loisirs de Créteil à la forêt domaniale de Notre-Dame à Santeny, sur une longueur de 17,05 km (16 km dans le Val-de-Marne et 1,5 km dans l'Essonne). Ce projet, très complètement élaboré, a été présenté personnellement au ministre à plusieurs reprises par le président et le vice-président du conseil régional. L'ensemble du projet de la coulée verte est estimé à 350 millions de francs, pour lesquels il semble acquis une participation régionale de 150 millions, départementale de 70 millions, et envisagé une participation de l'Etat à hauteur de 100 millions. Les travaux entrepris par la SNCF sont aujourd'hui très avancés. Il convient

donc, à court terme, de prendre d'ores et déjà certaines mesures conservatoires. Il lui demande de lui confirmer les engagements pris par l'Etat sur ce projet de coulée verte, indispensable pour le maintien d'un minimum d'équilibre concernant l'aménagement du territoire de l'Ile-de-France en général et du Val-de-Marne en particulier.

*Conditions de délivrance des titres
de formation professionnelle maritime*

169. - 8 novembre 1994. - **M. Roger Lise** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme** sur le fait que, bien qu'ayant été modifiées en 1992, les conditions actuelles de délivrance des titres de formation professionnelle maritime ne sont pas satisfaisantes. En effet, pour devenir capitaine de première classe de la navigation maritime, il convient d'obtenir le diplôme d'études supérieures de la marine marchande qui nécessite cinq années d'études à accomplir, cinquante-quatre mois de navigation effective, dont vingt-quatre mois en qualité d'officier breveté dans le service pont et dix-huit mois en qualité d'officier breveté dans le service machines. De telles études sont particulièrement longues pour les intéressés et onéreuses pour les compagnies de navigation maritime. Dans la mesure où le brevet de capitaine de première classe de la navigation maritime est à la fois un brevet pont et un brevet machines, pourquoi ne pas scinder ces éléments en délivrant deux brevets : un brevet de capitaine de la navigation maritime avec une spécialisation pont, nécessitant vingt-quatre mois de navigation effective, et un brevet de première classe de la navigation maritime avec spécialisation machines, nécessitant de son côté vingt-quatre mois de navigation effective. Il lui demande de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à cette proposition.

*Difficultés rencontrées par les radios locales privées
dans les départements d'outre-mer*

170. - 9 novembre 1994. - **M. Roger Lise** attire l'attention de **M. le ministre de la communication** sur les difficultés rencontrées par les radios locales privées dans les départements d'outre-mer. En effet, dans la mesure où Radio-France Outre-Mer bénéficie à la fois d'une partie de la redevance audiovisuelle et de recettes publicitaires, ces dernières échappent pour la plus grande partie aux radios locales privées à vocation commerciale. Il lui demande de bien vouloir lui préciser les mesures qu'il envisage de mettre en œuvre visant à porter remède à cette situation, qui pourraient notamment consister en un plafonnement plus strict des recettes publicitaires de Radio-France outre-mer de manière à en assurer une meilleure répartition et permettre ainsi à ces radios locales de vivre.

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mardi 8 novembre 1994

SCRUTIN (n° 26)

sur l'amendement n° 114, présenté par M. Gérard Larcher au nom de la commission spéciale, tendant à supprimer l'article 19 ter du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale (schéma départemental d'urbanisme commercial).

Nombre de votants : 317
 Nombre de suffrages exprimés : 302

Pour : 204
 Contre : 98

Le Sénat a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Abstentions : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Pour : 1. - M. Jean François-Poncet.

Contre : 25.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Ernest Cartigny.

R.P.R. (92) :

Pour : 87.

Contre : 4. - MM. Roger Besse, Michel Doublet, Philippe Marini et Alain Vasselle.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Yves Guéna, qui présidait la séance.

Socialistes (67) :

Contre : 67.

Union centriste (63) :

Pour : 62.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

Républicains et Indépendants (48) :

Pour : 46.

Contre : 1. - M. Jean Pépin.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Maurice Arreckx.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Pour : 8.

Contre : 1. - Mme Joëlle Dusseau.

Ont voté pour

Philippe Adnot	Pierre Croze	Louis Jung
Michel d'Aillières	Michel Crucis	Christian de La Malène
Michel Alloncle	Charles de Cuttoli	Pierre Lacour
Louis Althapé	Marcel Daunay	Pierre Lagourge
Magdeleine Anglade	Désiré Debavelaere	Alain Lambert
Jean Arthuis	Luc Dejoie	Lucien Lanier
Alphonse Arzel	Jean Delaneau	Jacques Larché
Honoré Bailet	Jean-Paul Delevoye	Gérard Larcher
José Balarello	François Delga	René-Georges Laurin
René Ballayer	Jacques Delong	Marc Lauriol
Bernard Barbier	Charles Descours	Henri Le Breton
Janine Bardou	André Diligent	Jean-François Le Grand
Bernard Barraux	Alain Dufaut	Edouard Le Jeune
Jacques Baudot	Pierre Dumas	Dominique Leclerc
Henri Belcour	Jean Dumont	Jacques Legendre
Claude Belot	Ambroise Dupont	Guy Lemaire
Jacques Bérard	Hubert Durand-Chastel	Marcel Lesbros
Jean Bernadoux	André Egu	Roger Lise
Jean Bernard	Jean-Paul Emin	Maurice Lombard
Daniel Bernardet	Pierre Fauchon	Simon Loueckhote
André Bettencourt	Jean Faure	Pierre Louvat
François Blaizot	Roger Fossé	Roland du Luart
Jean-Pierre Blanc	André Fosset	Marcel Lucotte
Paul Blanc	Jean-Pierre Fourcade	Jacques Machet
Maurice Blin	Alfred Foy	Jean Madelain
André Bohl	Philippe François	Kléber Malecot
Christian Bonnet	Jean François-Poncet	André Maman
James Bordas	Yann Gaillard	Max Marest
Didier Borotra	Jean-Claude Gaudin	René Marqués
Joël Bourdin	Philippe de Gaulle	Paul Masson
Yvon Bourges	François Gautier	François Mathieu
Philippe de Bourgoing	Jacques Genton	Serge Mathieu
Raymond Bouvier	Alain Gérard	Michel
Eric Boyer	François Gerbaud	Maurice-Bokanowski
Jean Boyer	Charles Ginésy	Jacques de Menou
Louis Boyer	Jean-Marie Girault	Louis Mercier
Jacques Braconnier	Henri Goetschy	Daniel Millaud
Paulette Brisepierre	Jacques Golliet	Michel Miroudot
Camille Cabana	Daniel Goulet	Hélène Missoffe
Michel Caldaguès	Adrien Gouteyron	Louis Moinard
Robert Calmejane	Jean Grandon	Paul Moreau
Jean-Pierre Camoin	Paul Graziani	Jacques Mossion
Jean-Pierre Cantegrit	Georges Gruillot	Philippe Nachbar
Paul Caron	Bernard Guyomard	Lucien Neuwirth
Louis de Catuelan	Jacques Habert	Paul d'Ornano
Raymond Cayrel	Hubert Haenel	Joseph Ostermann
Auguste Cazalet	Emmanuel Hamel	Jacques Oudin
Gérard César	Jean-Paul Hammann	Sosefo Makapé Papilio
Jean Chamant	Anne Heinis	Robert Piat
Jean-Paul Chambriard	Marcel Henry	Alain Pluchet
Jacques Chaumont	Rémi Herment	Alain Poher
Jean Chérioux	Jean Huchon	Guy Poirieux
Roger Chinaud	Bernard Hugo	Christian Poncelet
Jean Clouet	Jean-Paul Hugot	Michel Poniatowski
Jean Cluzel	Claude Huriet	Jean Pourchet
Francisque Collomb	Roger Husson	André Pourny
Charles-Henri de	André Jarrot	Henri de Raincourt
Cossé-Brissac	Charles Jolibois	Henri Revol
Maurice Couve de	André Jourdain	Philippe Richert
Murville		

Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Louis-Ferdinand de
Rocca Serra
Nelly Rodi
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann

Bernard Seillier
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Tréguët
Georges Treille

François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
Pierre Vallon
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin

Ont voté contre

François Abadie
Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Jacques Bellanger
Monique ben Guiga
Georges Berchet
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Roger Besse
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Jacques Bimbenet
Marcel Bony
André Boyer
Louis Brives
Guy Cabanel
Jacques Carat
Jean-Louis Carrère
Robert Castaing
Francis Cavalier-Bénézet
Michel Charasse
Marcel Charmant
William Chervy
Henri Collard
Yvon Collin
Claude Cornac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Etienne Dailly
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Rodolphe Désiré

Marie-Madeleine
Dieulangard
Michel Doublet
Michel
Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau
Claude Estier
Léon Fatous
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Gérard Gaud
François Giacobbi
Paul Girod
Roland Huguet
Pierre Jeambrun
Philippe Labeyrie
Pierre Laffitte
Tony Larue
Robert Laucournet
Max Lejeune
Charles-Edmond
Lenglet
François Lesein
Paul Loridant
François Louisy
Philippe Madrelle
Michel Manet
Philippe Marini
Jean-Pierre Masseret
Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Charles Metzinger
Gérard Miquel

Michel Moreigne
Georges Mouly
Georges Othily
Bernard Pellarin
Albert Pen
Guy Penne
Jean Pépin
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Claude Pradille
Roger Quilliot
Paul Raoult
Jean-Marie Rausch
René Regnault
Jacques Rocca Serra
Jean Roger
Gérard Roujas
André Rouvière
Claude Saunier
Françoise Seligmann
Michel Sergent
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Raymond Soucaret
Fernand Tardy
André Vallet
Alain Vasselle
André Vezinhé
Marcel Vidal
Robert-Paul Vigouroux.

Abstentions

Henri Bangou
Marie-Claude Beauveau
Jean-Luc Bécart
Danielle Bidard-Reydet
Michelle Demessine

Paulette Fost
Jacqueline
Frayssé-Cazalis
Jean Garcia
Charles Lederman
Félix Leyzour

Hélène Luc
Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar
Robert Vizet.

N'ont pas pris part au vote

MM. Maurice Arreckx et Ernest Cartigny.

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 avaient été de :

Nombre de votants : 318
Nombre de suffrages exprimés : 303
Majorité absolue des suffrages exprimés : 152

Pour l'adoption : 206
Contre : 97

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

SCRUTIN (n° 27)

sur l'amendement n° 122 rectifié, présenté par MM. Gérard Larcher, Jean-Marie Giraux et Claude Belot, au nom de la commission spéciale, tendant à une nouvelle rédaction de l'article 20 du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale (nouvelle méthode de préréquation financière).

Nombre de votants : 318

Nombre de suffrages exprimés : 317

Pour : 302

Contre : 15

Le Sénat a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN**Communistes (15) :**

Contre : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Pour : 26.

Abstention : 1. - M. Paul Girod.

R.P.R. (92) :

Pour : 92.

Socialistes (67) :

Pour : 66.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance.

Union centriste (63) :

Pour : 62.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

Républicains et Indépendants (48) :

Pour : 47.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Maurice Arreckx.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Pour : 9.

Ont voté pour

François Abadie
Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Michel Alloncle
Guy Allouche
Louis Althapé
Magdeleine Anglade
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
François Autain
Germain Authié
Honoré Baillet
José Balarelo
René Ballayer
Bernard Barbier
Janine Bardou
Bernard Barraux
Jacques Baudot
Henri Belcour
Jacques Bellanger
Claude Belot
Monique ben Guiga
Jacques Bérard
Georges Berchet

Maryse Bergé-Lavigne
Jean Bernadaux
Jean Bernard
Roland Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
Jean Besson
André Bettencourt
Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Paul Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Christian Bonnet
Marcel Bony
James Bordas
Didier Borotra
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe de Bourgoing
Raymond Bouvier

André Boyer
Eric Boyer
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brisepierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Jacques Carat
Paul Caron
Jean-Louis Carrère
Ernest Cartigny
Robert Castaing
Louis de Catuelan
Francis
Cavalier-Bénézet
Raymond Cayrel
Auguste Cazalet
Gérard César

Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Michel Charasse
Marcel Charmant
Jacques Chaumont
Jean Chérioux
William Chervy
Roger Chinaud
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Yvon Collin
Francisque Collomb
Claude Cornac
Charles-Henri de
Cossé-Brissac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Maurice Couve de
Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
Jean-Paul Delevoye
Gérard Delfau
François Delga
Jacques Delong
Jean-Pierre Demerliat
Charles Descours
Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine
Dieulangard
André Diligent
Michel Doublet
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert Durand-Chastel
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau
André Egu
Jean-Paul Emin
Claude Estier
Léon Fatous
Pierre Fauchon
Jean Faure
Roger Fossé
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Alfred Foy
Philippe François
Jean François-Poncet
Claude Fuzier
Yann Gaillard
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
François Gautier
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
François Giacobbi
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Daniel Goulet
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani

Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Jean-Paul Hammann
Anne Heinis
Marcel Henry
Rémi Herment
Jean Huchon
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Roland Huguet
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Christian de La
Malène
Philippe Labeyrie
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Pierre Lagourgue
Alain Lambert
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Tony Larue
Robert Laucournet
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean-François Le
Grand
Edouard Le Jeune
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Max Lejeune
Guy Lemaire
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise
Maurice Lombard
Paul Loridant
Simon Loueckhote
François Louisy
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Philippe Madrelle
Kléber Malecot
André Maman
Michel Manet
Max Marest
Philippe Marini
René Marquès
Jean-Pierre Masseret
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Jacques de Menou
Louis Mercier
Charles Metzinger
Daniel Millaud
Gérard Miquel
Michel Miroudot

Hélène Missoffe
Louis Moinard
Paul Moreau
Michel Moreigne
Jacques Mossion
Georges Mouly
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Bernard Pellarin
Albert Pen
Guy Penne
Jean Pépin
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Robert Piat
Alain Pluchet
Alain Poher
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Pradille
Roger Quilliot
Henri de Rancourt
Paul Raoult
Jean-Marie Rausch
René Regnault
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
Gérard Roujas
André Rouvière
Michel Rufin
Claude Saunier
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Françoise Seligmann
Michel Sergent
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Fernand Tardy
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Tréguët
Georges Treille
François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallat
Pierre Vallon
Alain Vasselle
Albert Vecten

André Vezinhet
Marcel Vidal

Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin

Serge Vinçon
Albert Voilquin.

Ont voté contre

Henri Bangou
Marie-Claude Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Danielle Bidard-Reydet
Michelle Demessine

Paulette Fost
Jacqueline
Frayse-Cazalis
Jean Garcia
Charles Lederman
Félix Leyzour

Hélène Luc
Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar
Robert Vizet.

Abstention

M. Paul Girod.

N'a pas pris part au vote

M. Maurice Arreckx.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat et Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (n° 28)

sur le sous-amendement n° 615 rectifié, présenté par M. Paul Girod, à l'amendement n° 131 rectifié de la commission spéciale, à l'article 24 du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale (structures de coopération intercommunale).

Nombre de votants : 318

Nombre de suffrages exprimés : 303

Pour : 31

Contre : 272

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Abstentions : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Pour : 27.

R.P.R. (92) :

Pour : 2. - MM. Emmanuel Hamel et René Tréguët.

Contre : 90.

Socialistes (67) :

Contre : 67.

Union centriste (63) :

Contre : 62.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

Républicains et Indépendants (48) :

Pour : 2. - M. Jean Delaneau et Mme Anne Heinis.

Contre : 44.

N'ont pas pris part au vote : 2. - MM. Roger Chinaud, qui présidait la séance, et Maurice Arreckx.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Contre : 9.

Ont voté pour

François Abadie
Georges Berchet
Jacques Bimbenet
André Boyer
Louis Brives
Guy Cabanel
Ernest Cartigny
Henri Collard
Yvon Collin
Etienné Dailly
Jean Delaneau

Jean François-Poncet
François Giacobbi
Paul Girod
Emmanuel Hamel
Anne Heinis
Pierre Jeambrun
Pierre Laffitte
Max Lejeune
Charles-Edmond
Lenglet
François Lesein

Georges Mouly
Georges Othily
Bernard Pellarin
Jean-Marie Rausch
Jacques Rocca Serra
Jean Roger
Raymond Soucaret
René Tréguët
André Vallet
Robert-Paul Vigouroux.

Ont voté contre

Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Michel Alloncle
Guy Allouche
Louis Althapé
Magdeleine Anglade
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
François Autain
Germain Authié
Honoré Baillet
José Balarelo
René Ballayer
Bernard Barbier
Janine Bardou
Bernard Barraux
Jacques Baudot
Henri Belcour
Jacques Bellanger
Claude Belot
Monique ben Guiga
Jacques Bérard
Maryse Bergé-Lavigne
Jean Bernadaux
Jean Bernard
Roland Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
Jean Besson
André Bettencourt
Jacques Bialski
Pierre Biarnès
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Paul Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Christian Bonnet
Marcel Bony
James Bordas
Didier Borotra
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe de Bourgoing
Raymond Bouvier
Eric Boyer
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brisepierre
Camille Cabana
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Jacques Carat
Paul Caron
Jean-Louis Carrère
Robert Castaing
Louis de Catuelan
Francis
Cavalier-Bénézet
Raymond Cayrel

Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Michel Charasse
Marcel Charmant
Jacques Chaumont
Jean Chérioux
William Chervy
Jean Clouet
Jean Cluzel
Francisque Collomb
Claude Cornac
Charles-Henri de
Cossé-Brissac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Maurice Couve de
Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean-Paul Delevoye
Gérard Delfau
François Delga
Jacques Delong
Jean-Pierre Demerliat
Charles Descours
Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine
Dieulangard
André Diligent
Michel Doublet
Michel
Dreyfus-Schmidt
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert Durand-Chastel
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau
André Egu
Jean-Paul Emin
Claude Estier
Léon Fatous
Pierre Fauchon
Jean Faure
Roger Fossé
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Alfred Foy
Philippe François
Claude Fuzier
Yann Gaillard
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle

François Gautier
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Daniel Goulet
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Jean-Paul Hammann
Marcel Henry
Rémi Herment
Jean Huchon
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Roland Huguet
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Christian de La
Malène
Philippe Labeyrie
Pierre Lacour
Pierre Lagourgue
Alain Lambert
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Tony Larue
Robert Laucournet
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean-François Le
Grand
Edouard Le Jeune
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Guy Lemaire
Marcel Lesbros
Roger Lise
Maurice Lombard
Paul Loriant
Simon Loueckhote
François Louisy
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Philippe Madrelle
Kléber Malecot

André Maman
Michel Manet
Max Marest
Philippe Marini
René Marqués
Jean-Pierre Masseret
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Jacques de Menou
Louis Mercier
Charles Metzinger
Daniel Millaud
Gérard Miquel
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moinard
Paul Moreau
Michel Moreigne
Jacques Mossion
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Albert Pen
Guy Penne

Jean Pépin
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Robert Piat
Alain Pluchet
Alain Poher
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Pradille
Roger Quilliot
Henri de Raincourt
Paul Raoult
René Regnault
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Louis-Ferdinand de
Rocca Serra
Nelly Rodi
Josselin de Rohan
Gérard Roujas
André Rouvière
Michel Rufin
Claude Saunier
Pierre Schiélé

Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Françoise Seligmann
Michel Sergent
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Fernand Tardy
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
Georges Treille
François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
Pierre Vallon
Alain Vasselle
Albert Vecten
André Vezinhet
Marcel Vidal
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin.

Abstentions

Henri Bangou
Marie-Claude Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Danielle Bidard-Reydet
Michelle Demessine

Paulette Fost
Jacqueline
Frayse-Cazalis
Jean Garcia
Charles Lederman
Félic. Leyzour

Hélène Luc
Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar
Robert Vizet.

N'a pas pris part au vote

M. Maurice Arreckx.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Roger Chinaud, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (n° 29)

sur l'amendement n° 508 rectifié, présenté par M. André Diligent, tendant à insérer un article additionnel après l'article 24 du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale (représentation des communes au sein de la communauté urbaine de Lille).

Nombre de votants : 302

Nombre de suffrages exprimés : 302

Pour : 302

Contre : 0

Le Sénat a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN**Communistes (15) :**

N'ont pas pris part au vote : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Pour : 27.

R.P.R. (92) :*Pour* : 92.**Socialistes (67) :***Pour* : 66.*N'a pas pris part au vote* : 1. - M. Pierre Mauroy.**Union centriste (63) :***Pour* : 62.*N'a pas pris part au vote* : 1. - M. René Monory, président du Sénat.**Républicains et Indépendants (48) :***Pour* : 46.*N'ont pas pris part au vote* : 2. - MM. Roger Chinaud, qui présidait la séance, et Maurice Arreckx.**Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :***Pour* : 9.**Ont voté pour**

François Abadie
Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Michel Alloncle
Guy Allouche
Louis Althapé
Magdeleine Anglade
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
François Autain
Germain Authié
Honoré Baillet
José Balarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Janine Bardou
Bernard Barraux
Jacques Baudot
Henri Belcour
Jacques Bellanger
Claude Belot
Monique ben Guiga
Jacques Bérard
Georges Berchet
Maryse Bergé-Lavigne
Jean Bernadaux
Jean Bernard
Roland Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
Jean Besson
André Bettencourt
Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Paul Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Christian Bonnet
Marcel Bony
James Bordas
Didier Borotra
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe de Bourgoing

Raymond Bouvier
André Boyer
Eric Boyer
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brispierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Jacques Carat
Paul Caron
Jean-Louis Carrère
Ernest Cartigny
Robert Castaing
Louis de Catuelan
Francis
Cavalier-Bénézet
Raymond Cayrel
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Michel Charasse
Marcel Charmant
Jacques Chaumont
Jean Chérioux
William Chervy
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Yvon Collin
Francisque Collomb
Claude Cornac
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Maurice
Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly

Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
Jean-Paul Delevoye
Gérard Delfau
François Delga
Jacques Delong
Jean-Pierre Demerliat
Charles Descours
Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine
Dieulalard
André Diligent
Michel Doublet
Michel
Dreyfus-Schmidt
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert Durand-Chastel
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau
André Egu
Jean-Paul Emin
Claude Estier
Léon Fatous
Pierre Fauchon
Jean Faure
Roger Fossé
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Alfred Foy
Philippe François
Jean François-Poncet
Claude Fuzier
Yann Gaillard
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
François Gautier
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
François Giacobbi

Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Daniel Goulet
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Jean-Paul Hammann
Anne Heinis
Marcel Henry
Rémi Herment
Jean Huchon
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Roland Huguet
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Christian
de La Malène
Philippe Labeyrie
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Pierre Lagourgue
Alain Lambert
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Tony Larue
Robert Laucournet
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Max Lejeune
Guy Lemaire
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise

Maurice Lombard
Paul Loridant
Simon Loueckhote
François Louisy
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Philippe Madrelle
Kléber Malecot
André Maman
Michel Manet
Max Marest
Philippe Marini
René Marqués
Jean-Pierre Masseret
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Jean-Luc Mélenchon
Jacques de Menou
Louis Mercier
Charles Metzinger
Daniel Millaud
Gérard Miquel
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moineard
Paul Moreau
Michel Moreigne
Jacques Mossion
Georges Mouly
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Bernard Pellarin
Albert Pen
Guy Penne
Jean Pépin
Daniel Percheron
Louis Perrin
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Robert Piat
Alain Pluchet
Alain Poher
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Jean Pourchet

André Pourny
Claude Pradille
Roger Quilliot
Henri de Raincourt
Paul Raoult
Jean-Marie Rausch
René Regnault
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigandière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Rocca Serra
Louis-Ferdinand de
Rocca Serra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Gérard Roujas
André Rouvière
Michel Rufin
Claude Saunier
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Françoise Seligmann
Michel Sergent
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Fernand Tardy
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Tréguët
Georges Treille
François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Alain Vasselle
Albert Vecten
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin.

N'ont pas pris part au vote

Maurice Arreckx
Henri Bangou
Marie-Claude Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Danielle Bidard-Reydet
Michelle Demessine

Paulette Fost
Jacqueline
Frayssé-Cazalis
Jean Garcia
Charles Lederman
Félix Leyzour

Hélène Luc
Pierre Mauroy
Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar
Robert Vizet.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat et Roger Chinaud, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.