



Séance publique du 29 octobre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Question préalable

PRESIDENCE DE M. DANIEL HOFFEL, VICE- PRÉSIDENT

La séance est reprise à 21 h 30.

M. LE PRÉSIDENT. - Motion n° 346, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachée.

En application de l'article 44 alinéa 3 du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi relatif aux responsabilités locales (n° 4, 2003- 2004).

M. SUEUR. - (Applaudissements sur les bancs socialistes ; M. Muzeau applaudit également.)

La décentralisation, ce devait être la séparation des pouvoirs (M. le ministre délégué et M. Gélard, vice-président de la commission s'étonnent), afin que chacun comprenne qui, au sein de la République, est responsable de quoi. Or nous passons insensiblement de la séparation à la confusion des pouvoirs. (M. le ministre s'exclame.) Le projet de loi accroît la complexité, la confusion, l'opacité. Il y avait déjà les financements croisés, les contrats et conventions de toutes natures. Vous y ajoutez l'expérimentation qui, durant huit ans, permettra à chaque collectivité de se doter de toutes compétences. En outre, quarante conventions.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Plus de quarante !

M. SUEUR. -. compliquent encore le tableau.

Et l'article 101 autorise toute institution intercommunale à exercer toute compétence assumée par la région ou le département.

Il sera finalement impossible pour nos concitoyens de s'y retrouver !

Certes, la réalité est complexe, et rend impossible une séparation absolue entre compétences. Mais il n'était pas utile d'en rajouter !

Nous ne disposons pas, et c'est un autre argument, d'un dossier clair sur l'avenir des collectivités. Les compétences du département sont certes largement accrues. Mais les régions ne connaîtront pas la mutation attendue.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - M. Peyronnet est d'un autre avis !

M. SUEUR. -. et nécessaire, car en Europe désormais, il faudra des régions fortes, comme des agglomérations c'est-à-dire des intercommunalités puissantes et légitimées



Séance publique du 30 octobre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

AFPA

M. SUEUR. – Voici la philosophie du ministre, que je ne pense pas caricaturer : « il y a des collectivités riches et des collectivités pauvres ; ce qui permet d'avancer c'est la liberté. D'ailleurs il y des pauvres vertueux ; en effet, certaines collectivités pauvres ont beaucoup investi, dans l'éducation ». C'est un vieil argument, conservateur et réactionnaire, et faux de surcroît. Nous sommes également pour la liberté, évidemment, mais aussi pour que l'État se donne les moyens d'assurer l'égalité. Cela ne viendra pas tout seul.

Chefs d'entreprise comme représentants des salariés sont attachés à l'A.F.P.A. et cela tient à son caractère national. Le problème de la formation n'est pas seulement régional. Nous souhaitons que l'A.F.P.A. conserve ses moyens, comme établissement à caractère national jouant un rôle essentiel dans le service public de la formation. Cela n'est pas contradictoire avec les compétences des régions, mais plutôt complémentaire. Compte tenu de la valeur emblématique de cet amendement nous demandons un scrutin public.

À la demande du groupe socialiste, l'amendement n° 1001 est mis aux voix par scrutin public.

M. LE PRÉSIDENT. – Voici les résultats du scrutin : Nombre de votants : 319 Suffrages exprimés : 318 Majorité absolue : 160 Pour : 114 Contre : 204

Le Sénat n'a pas adopté.

Longuet, le gouvernement vous a invité à supprimer le dernier alinéa de l'amendement n° 1151 rectifié.

M. LONGUET. – Il est visionnaire, je suis conservateur ce qui me porterait à maintenir cet alinéa. Mais, au nom de l'avenir, je le retire.

M. LE PRÉSIDENT. – L'amendement devient donc le n° 1151 rectifié bis :

Rédiger comme suit le dernier alinéa du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 214-12-1 du Code de l'éducation : – d'installation et de fonctionnement des réseaux régionaux d'information jeunesse ;

L'amendement n° 1151 rectifié bis, accepté par la commission et par le gouvernement, est adopté.

par le suffrage universel. Songez que les budgets de communautés urbaines comme celles de Lille-Roubaix- Tourcoing ou de Lyon, avec plus de 2 milliards d'euros, dépassent ceux de certaines régions. Et pourtant, les citoyens demeurent éloignés de toute décision.

Après avoir entendu les discours des ministres dans la discussion générale, je me concentrerai sur la question financière. Nous ne pouvons en effet souscrire à cette décentralisation à l'aveuglette. Nous connaissons les charges qui seront transférées, mais nullement les ressources, en dépit des déclarations ministérielles.

Vous invoquez sans trêve la réforme constitutionnelle. Mais elle n'est pas de nature à limiter tous les transferts de charge qu'imagineront les gouvernements. Ainsi, la réduction de la durée de versement de l'allocation spécifique de solidarité n'étant ni un transfert ni une création de charge départementale. La fameuse garantie constitutionnelle n'opère donc pas, alors que la mesure pèsera sur les finances des départements, le nombre de RMistes augmentant mécaniquement.

Autre exemple, les nombreuses agglomérations qui ont lancé des programmes de transports en commun en site propre seront bientôt face à de graves difficultés de financement, puisque vous avez décidé d'amputer en loi de finances pour 2004 les crédits budgétaires correspondants. Là encore, o— est la garantie ?

J'en viens à la fiscalité. Les départements ne pourront se prémunir contre les évolutions négatives de la T.I.P.P., la fraction attribuée par l'article 40 de la loi de finances étant fixe, contrairement à ce que souhaitait notre sage Président du Sénat, selon lequel transférer le produit d'un impôt sans qu'il soit possible d'en moduler le taux équivaldrait à l'octroi d'une dotation. (On approuve à gauche.)

M. LORIDANT. - Un propos plein de bon sens.

M. SUEUR. - J'ajoute que de tels transferts sont subordonnés à l'accord de Bruxelles ; mais ni M. Sarkozy ni vous-même, monsieur le Ministre délégué, n'avez indiqué o— en étaient les discussions avec les autorités européennes. Il y a là un défaut d'information considérable et les moyens financiers que vous évoquez semblent encore bien aléatoires.

M. Sarkozy a annoncé triomphalement le transfert d'une partie de la T.I.P.P. aux régions. Quelle partie : 5 %, 40 %, 80 % ? Voilà qui nous rappelle les débats au sujet de la part déterminante des recettes fiscales, destinée aux termes de la réforme constitutionnelle, à assurer l'autonomie des collectivités locales. Nous l'avions dit alors, pareille formule ne signifie rien. A quoi cette partie de la T.I.P.P. se montera-t-elle ? A la moitié ? Aux deux tiers ? Aux trois quarts ?

Il serait léger de prétendre délibérer sur ce texte avant que vous ayez répondu à cette question - fort simple, au demeurant.

Quant au transfert aux départements de la taxe sur les conventions d'assurance, il ne s'accompagnerait pas d'une liberté totale du vote des taux. Celui-ci serait encadré par la loi, ce qui, là encore, ne va pas dans le sens souhaité par le Président Poncelet.

M. Sarkozy affirmait hier que le gouvernement donnerait une preuve supplémentaire de sa bonne volonté en transférant une partie de la taxe. Je vous demande, donc.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Quelle partie ?

M. SUEUR. - Exactement ! Excellent élève ! S'agira-t-il de 20 %, de 50 %, de 80 % ? Ce sujet intéresse tous les élus locaux. Monsieur le Ministre délégué, nous sommes suspendus à vos réponses !

La péréquation, nous répétez-vous également, est à présent inscrite dans la Constitution.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - C'est bien, non ?

M. SUEUR. - Mais nous sommes hostiles à de nouveaux transferts de charges sans progrès de la péréquation. M. Alduy en a parlé, les régions pourront investir dans le secteur hospitalier. Certaines, qui en ont la capacité financière, seront heureuses de le faire. Mais les autres ? L'exemple vaut pour l'ensemble des compétences que vous proposez de transférer.

La péréquation, vous en parlez d'abondance. Nous, nous regardons ce que vous faites. Ainsi, dans le projet de loi de finances pour 2004.

M. GILARD, vice-président de la commission. - Il n'est pas à l'ordre du jour !

M. SUEUR. - Vous allez voir que si. Dans le projet de loi de finances, les ressources des collectivités locales provenant de l'État diminuent de 0,3 % en volume.

Donc, au moment où vous parlez de péréquation, vous donnez moins aux collectivités locales. Vous allez répondre qu'il faut regarder comment les sommes se répartissent, et que vous avez choisi d'affecter à la D.S.U. et à la D.S.R. - deux dotations de péréquation - l'ensemble de la régulation de la D.G.F. pour cette année. J'observe d'abord que c'est contraire à la loi, en l'occurrence au.

M. PEYRONNET. - Broutille !

M. SUEUR. -. Code général des collectivités territoriales. Or, en même temps que 45 millions d'euros passent ainsi de la D.G.F. à la D.S.U. et à la D.S.R., l'État réduit les abondements pour ces deux dernières années de 47 %, puisqu'ils passent de 68,5 millions en 2003 à 36 millions en 2004.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Ce sont des abondements !

M. SUEUR. - Ce que vous donnez d'une main, vous le reprenez aussitôt de l'autre.

Vous ajoutez qu'au terme de la puissante réforme de la D.G.F. que vous amorcez, il y aura régulation et péréquation. Mais si, nous regardons cette D.G.F. nouvelle formule, nous constatons que la hausse pour les E.P.C.I. est moindre que les années précédentes : de 22 % en 2002, elle passe à 10,4 % en 2003. Vous auriez donc pu en profiter pour augmenter la D.S.U. et la D.S.R. au lieu de les diminuer.

Dans cette nouvelle D.G.F., vous agglomérez en outre toute une série de dotations, comme la compensation de la part salaire de la taxe professionnelle. · y regarder de près, on se rend compte que cela se révélera très défavorable aux zones urbaines qui comptent des quartiers en difficulté et doivent financer la politique de la ville, car, en dépit de la loi Borloo, le budget de la ville est en diminution de 8 % et le budget du logement baisse également. Où trouver, alors, les moyens d'une politique pour les quartiers ?

Il n'y a donc pas de péréquation : celle-ci ne représente pas 5 à 6 % de la masse de la D.G.F. C'est dérisoire !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Vous avez raison !

M. SUEUR. - On peut faire, et longuement, le procès du passé.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Certes !

M. SUEUR. - mais quand vous proposez d'aussi importants transferts de charges, il n'est pas concevable de tenir un discours aussi léger, aussi creux sur les transferts de ressources, la fiscalité locale, ou la péréquation.

M. GILARD, vice-président de la commission. - Ce n'est pas le sujet de la loi !

M. SUEUR. - Je conclurai en citant de nouveau le président Poncelet : La décentralisation doit s'effectuer sur des bases financières saines, sûres et sereines. Celles que vous nous proposez ne sont ni saines, ni sûres, ni sereines et c'est pourquoi nous appelons à voter cette question préalable. (Applaudissements à gauche.)

M. SCHOSTECK, rapporteur. - La commission s'oppose à cette motion, qui s'appuie sur des arguments financiers spécieux. (Oh ! à gauche.) Il est reproché au gouvernement de ne pas communiquer d'éléments d'information sur les ressources transférées. L'impossibilité de prévoir les modalités de compensation financière de transferts dans le texte qui opère ces transferts résulte - je le rappelle pour les esprits étourdis - de la loi organique du 1er août 2001 votée sous la précédente législature. En outre - mais il n'est pire sourd que qui ne veut pas entendre - le gouvernement a fourni des éléments d'informations sur les parts modulables et non modulables de la T.I.P.P.

M. SUEUR. - Lesquelles ?

M. SCHOSTECK, rapporteur. - Il l'a dit.

M. SUEUR. - Je ne l'ai pas entendu.

M. SCHOSTECK, rapporteur. - C'est bien ce que je dis. En tout état de cause, il est logique que le Parlement détermine l'étendue des transferts avant de déterminer l'étendue des compensations. En commission, nous avons cité l'exemple de l'achat d'un véhicule, il faut bien d'abord se mettre d'accord sur l'objet avant d'étudier le financement.

Les règles constitutionnelles existent. Pour certains, c'est comme si la Constitution n'était rien, pour nous, c'est du marbre ! La décentralisation de 1982 n'avait pas constitutionnalisé l'obligation de transfert des ressources correspondantes.

J'entends dire qu'il n'y a pas eu en 1982 les problèmes qui se posent aujourd'hui et on reproche également aux élus de la majorité de s'être ralliés après coup à l'idée de décentralisation. Mais la décentralisation de 1982 n'avait pas été préparée dans les mêmes conditions : elle a été décrétée. (Vives exclamations à gauche.)

M. SUEUR. - Le vote du Parlement n'est pas un décret !

M. SCHOSTECK, rapporteur. - Sans concertation préalable.

M. SUEUR. - On a beaucoup discuté en 82, 83, 84, 92.

M. SCHOSTECK, rapporteur. - Que les moyens des collectivités provenant de l'État soient insuffisants, c'est évident, mais avec les mêmes moyens, même insuffisants, les collectivités locales font mieux que l'État. Et si certaines souhaitent faire davantage, elles le feront en parfaite souveraineté.

Enfin, sur la question des recettes fiscales des collectivités locales, je vous invite à faire modestement votre examen de conscience : elles ont été amputées de quinze milliards d'euros sous la précédente législature. (Très bien ! à droite.) Pour en finir avec

ces errements, la révision de la Constitution a donc stipulé que les ressources propres des collectivités doivent représenter une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources.

M. SUEUR. - Ce qui veut dire ?

M. SCHOSTECK, rapporteur. - J'ajoute que le Conseil des ministres a examiné, le 21 octobre, un projet de loi organique en vertu duquel le niveau d'autonomie fiscale des collectivités locales en 2003 sera un plancher au-dessous duquel il sera impossible de descendre, et que ce texte sera probablement adopté avant celui-ci. Ainsi, non seulement les choses sont en ordre mais elles vont même plus vite que ce qui est prescrit.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Les arguments de M. Sueur portent, pour l'essentiel, sur la loi de finances. Il me paraît donc singulier d'appeler à voter une question préalable en s'appuyant sur une loi qui n'est pas encore en discussion.

M. LORIDANT. - C'est de la prospective ! (Sourires.)

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Son propos liminaire sur la séparation des pouvoirs était proprement surréaliste ! Jamais, depuis la Révolution, la France n'a connu de séparation verticale des pouvoirs et le projet de loi n'a évidemment pas cet objet, qui exigerait une révision constitutionnelle. C'est du cinéma ! (M. Sueur s'insurge.)

Vous avez dit encore, monsieur Sueur, que le système était complexe et opaque, et que l'expérimentation aggraverait ce caractère.

M. SUEUR. - C'est clair.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - L'expérimentation, nous l'avons inventée pour le ferroviaire en 1996 et le gouvernement Jospin l'a ensuite généralisée.

Après quoi, la loi démocratie de proximité de M. Vaillant, en 2001, a prévu des expérimentations dans trois domaines.

M. SUEUR. - Dans des conditions bien différentes !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Certes oui, puisque sans aucun encadrement !

M. SUEUR. - Ce n'est pas vrai !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Reportez-vous au texte ! De sorte que la loi Vaillant est une parfaite illustration de l'absence de fondement de la critique selon laquelle l'expérimentation porterait atteinte à l'égalité. (M. Sueur le nie.)

Vous stigmatisez l'appel à compétences, prétendant que les conventions prévues à l'article 101 obscurciraient les choses. Mais enfin, la liberté contractuelle est le fondement d'une société de liberté. Quant à moi, je préfère de loin le contrat au coup de sifflet !

M. SUEUR. - Moi aussi !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Alors ne condamnez pas la possibilité pour les collectivités de passer des contrats entre elles. Elles le font déjà, fort heureusement ; c'est un élément de souplesse dans un système par trop rigide. L'appel à compétences est l'application du principe constitutionnel de subsidiarité : des compétences pourront être déléguées.

M. SUEUR. - Par toute collectivité à toute collectivité !

M. SCHOSTECK, rapporteur. - Et alors ?

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Dans un cadre conventionnel et sans porter atteinte au principe selon lequel la collectivité conserve sa compétence : si elle la délègue, elle peut aussi la reprendre. Ce n'est donc pas une source d'opacité mais au contraire un mode de gestion d'une société de liberté. Vous-même devez préférer le contrat au règlement. (M. Sueur le confirme.)

Sur le contrat, M. Hoffel a donné tout à l'heure un remarquable argument, si intelligent que je le fais entièrement mien : le contrat est la meilleure garantie contre la tutelle.

M. SUEUR. - Le contrat, pas l'embrouillamini.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Vous répétez à satiété votre regret qu'il n'y ait pas d'élection au suffrage universel pour les E.P.C.I. C'est votre droit le plus triste.

M. SUEUR. - Le plus strict.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. - Non, triste, parce que vous vous répétez sans avancer d'arguments.

M. SUEUR. Je le puis !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. Pour contredire les nôtres. L'A.S.S. ? M. Sarkozy a dit qu'il y avait une clause de rendez-vous. Le dispositif aura des conséquences sur le R.M.I. ? Je ne le nie pas, je vous dis que nous sommes incapables de les mesurer d'avance. Si vous en êtes capable, c'est que vous êtes très fort, ou que vous lisez dans le marc de café ! Quelle partie de la T.I.P.P. sera transférée ? Je vous répondrai comme pour le refroidissement du fût du canon. (Sourires.)

M. LONGUET. Un certain temps. C'est l'artilleur de Metz qui vous le dit. (On s'amuse.)

M. SUEUR. Bref, il n'y a pas de réponse. On est dans le flou.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. Mais non. La part de la T.I.P.P. qui sera transférée sera celle qui sera nécessaire pour financer les transferts. C'est clair et simple ! On donnera à due concurrence.

M. SUEUR. Donc l'État recevra le reste. C'est sa part qui sera aléatoire.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. Oui, la part de l'État sera la part résiduelle.

M. SUEUR. Intéressant

Et ce sera la même chose pour l'assurance ?

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. Bien sûr. Les transferts fiscaux financeront à due concurrence les transferts de compétences. Je répète la répétition passe pour avoir une grande vertu pédagogique, donc je répète, même s'il me semblait que la pédagogie s'adressait plutôt aux experts. (Sourires à droite.) Je répète, donc, que les transferts fiscaux correspondront au coût des transferts de compétences tel qu'il aura été évalué

dans les conditions que le Parlement et le Sénat le premier aura décidées. Comment mieux vous prouver notre loyauté ?

J'en viens à l'accessoire : la péréquation. Elle a diminué cette année, dites-vous. Mais elle avait augmenté de 3 % l'an dernier.

M. SUEUR. De laquelle parlez-vous ?

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. De la D.S.U. Elle avait augmenté de 3 % l'an dernier et seulement de 1,5 % cette année.

M. SUEUR. Au nominal !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. Certes, mais c'est tout de même le triple de la croissance ! Mais le vrai débat ne se pose pas en termes quantitatifs. Il ne suffit pas de déplorer les insuffisances de la péréquation, il faut la modifier, et nous en prenons les moyens dans la loi de finances. Nous ne sommes pas au bout du processus. Il s'agit de savoir à qui la péréquation est destinée. Certaines collectivités n'en bénéficient pas, qui le mériteraient.

Enfin, les quatre départements qui ont le plus augmenté leurs impôts sont peut-être pauvres, mais ils sont surtout gérés par vous. Et le Gers, cher à mon cœur, voit ses impôts augmenter de 21 % ! La gauche a dit que c'était à cause de la décentralisation, ce n'est pas vrai. M. Glavany a proclamé vouloir réhabiliter l'impôt, on voit le résultat !

M. PEYRONNET. Soyez honnête, regardez sur plus d'un an !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. La Lozère est le département le plus pauvre de France. (M. Peyronnet proteste.) Je parle du potentiel fiscal. (M. Peyronnet et plusieurs sénateurs socialistes brandissent le rapport de MM. François-Poncet et Belot.)

Non, c'est le potentiel fiscal qui importe ! La Lozère, donc, qui est le département le plus pauvre de France ...

M. PEYRONNET. Non, c'est la Creuse. Voyez le rapport de M. François-Poncet !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. ... ne figure pas dans ce triste palmarès, non plus que l'Aveyron grâce soient rendues à l'action de M. Puech ! (l'intéressé remercie) ni le Cantal, ni la Haute-Loire, ni les Hautes-Alpes mais le Gers et le Lot, si.

Le rapport dont vous parlez est riche et intéressant mais je prends le seul chiffre fiable, la ressource fiscale stricto sensu. Ainsi donc, on peut être pauvre et ne pas pressurer sa population. En revanche, quand on veut réhabiliter l'impôt plutôt que le travail, cela produit des effets pervers. (Murmures divers sur les bancs socialistes.)

M. GÉLARD, vice-président de la commission. Nous parlons d'une loi sur les collectivités locales, pas d'une loi de finances. Il est donc impossible de tenir compte des passionnantes propositions de nos collègues socialistes elles concernent une loi de finances.

Je vois une deuxième raison de nous opposer à cette question préalable. Lors de la révision constitutionnelle, le Sénat s'est battu pour que lui soit reconnu une primauté pour les textes concernant les collectivités locales ; et vous vouliez qu'en présence d'un projet de loi comme celui-ci nous ne trouvions rien de plus urgent que de nous laver les mains et de nous en remettre à nos chers amis députés ?

M. PEYRONNET. Il n'est pas très honnête de nous dire que les départements qui ont le plus augmenté leurs impôts sont ceux que nous gérons. C'est vrai pour cette année mais pas si l'on regarde les choses sur deux ou trois ans. Certains ont différé une telle augmentation en recourant à l'emprunt. D'autres avaient anticipé la décision l'année précédente demandez donc à M. François-Poncet !

Ce n'est pas par plaisir que nous augmentons les impôts ; j'ai dû le faire chez moi de 11,4 %, et mon département n'est pas des plus pauvres.

Il faut compter le potentiel fiscal, certes, mais aussi la proportion de personnes âgées, si l'on veut avoir une approche précise de la pauvreté relative des départements.

M. Sueur a insisté sur les graves conséquences que pourrait entraîner une absence de péréquation, en particulier pour les hôpitaux.

Quant aux expérimentations, certes elles seront volontaires, mais si leur résultat est estimé satisfaisant, il est prévu de les étendre à l'ensemble du territoire. Ainsi les départements pauvres seront bien en peine d'appliquer de telles mesures. C'est alors que la péréquation sera indispensable. Pour la T.I.P.P. et la taxe sur les assurances, je suis stupéfait par votre attitude ! Indépendamment du fait que vous dites que la part de l'État sera ô résiduelle ô, ce qui témoigne de votre conception générale de l'État, avez-vous l'assurance formelle que les autorités européennes vous autoriseront à moduler ainsi la T.I.P.P. ?

Si l'Europe dit...

M. LORIDANT. ... ne peut pas !

M. PEYRONNET. ... c'est la condamnation assurée.

M. MUZEAU. Le groupe C.R.C. votera cette question préalable, car il est convaincu que le gouvernement minimise la réalité du transfert de charges et qu'il renvoie à plus tard les transferts de compétences.

M. le ministre et M. le rapporteur insistent sur l'obligation constitutionnelle. Mais qui la fera respecter ? Le Parlement ? Non ! Le Conseil constitutionnel, qui est dépourvu de toute légitimité démocratique !

M. Gélard, dont personne ne conteste les compétences en matière constitutionnelle, a exposé son point de vue en commission des Lois la semaine dernière. Voici la transcription qu'en fait le bulletin des commissions : ô Après avoir expliqué que le montant des ressources transférées aux collectivités territoriales serait fixé chaque année par la loi de finances et qu'il était impossible de le prévoir dès à présent, M. Gélard a précisé que l'article 72-2 de la Constitution garantissait désormais aux collectivités territoriales une compensation de transferts de charges par l'attribution de ressources équivalentes à celles que l'État consacrait à leur exercice et d'autre part, que le Conseil constitutionnel pourrait assurer le respect de ce principe en cas de saisine sur la loi de finances ô.

Selon son raisonnement, s'il n'y a pas de saisine, elle n'est pas automatique, il pourra bien y avoir transfert de compétences sans transfert de ressources aux collectivités territoriales. Voilà qui prouve que la nécessaire concomitance que M. Gélard évoquait lui-même il y a un an doit être établie et chiffrée au moment de la décision du transfert. Son absence suffit à motiver le rejet d'un texte qui permet juridiquement l'asphyxie des collectivités territoriales, donc et c'est cela l'enjeu fondamental du projet la morte lente du service public à la française.

Les sénateurs C.R.C. voteront donc sans hésitation cette motion pour sanctionner un texte fourre- tout qui obéit aux dogmes les plus libéraux tels que la mise en concurrence, la rentabilité ou la réduction des dépenses publiques.

À la demande de la commission des Lois et du groupe socialiste, la motion n° 346 est mise aux voix par scrutin public.

M. LE PRÉSIDENT. Voici les résultats du scrutin : Nombre de votants : 314
Suffrages exprimés : 313 Majorité absolue : 157 Pour : 114 Contre : 199

Le Sénat n'a pas adopté.



Séance publique du 15 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Communes associées

M. SUEUR. – Il existe une association des communes associées. (Sourires.) L'amendement traduit bien leur malaise, ce mal vivre dont a parlé M. Guené. Il est parfaitement exact, comme l'ont dit MM. Hœffel et Mauroy, que les communes ont répondu à l'appel à se regrouper, on s'est rendu compte que les fusions et associations n'étaient pas la bonne voie, et l'intercommunalité a pris son essor à partir de la prise en compte du fait communal. Ces 800 communes – j'en connais dans mon département – vivent mal la situation actuelle.

Certes, le système proposé par M. Guené aboutit à une double représentation, mais il faudra trouver une solution dans le cadre de l'intercommunalité.



Séance publique du 15 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Conseil national des politiques publiques locales

M. SUEUR. – Au moment où nous abordons cet article, je voudrais avoir une pensée émue pour votre collègue, M. Plagnol, qui fait la chasse aux conseils, hauts conseils, comités, commissions qui prolifèrent et dont l'utilité n'est pas toujours certaine.

Or, pendant que M. Plagnol avait le dos tourné, vous vous êtes avisé, monsieur le Ministre, que le Conseil national des services publics départementaux et communaux, qui ne se réunissait plus, devait être remplacé par un conseil national des politiques publiques locales. Alors qu'il existe déjà le comité des finances locales, l'observatoire des finances locales, l'INSEE, les chambres régionales des comptes, des associations d'élus dotées de moyens importants, vous nous proposez un nouveau « machin », pour rester dans la tradition gaullienne. (Sourires.) Nous ne percevons pas la nécessité de cette démarche, d'autant plus que vous envisagez de le faire financer par les élus locaux puisque ses frais de fonctionnement seraient prélevés sur la D.G.F. ! Si ce conseil vous tient vraiment à cœur, faites les financer sur le budget de l'État ! M. Reiner a d'ailleurs déposé un amendement en ce sens.

En outre, et je tiens à lui rendre un hommage particulier, la direction générale des collectivités territoriales dispose de nombreuses informations et d'une grande capacité d'analyse : elle est donc tout à fait capable de fournir des données fiables.

C'est pourquoi notre groupe votera les amendements identiques de suppression des deux commissions pour permettre à M. Plagnol de poursuivre son chemin dans de bonnes conditions ! (On s'amuse.)



Séance publique du 15 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Contrats de Plan

M. SUEUR. – Certains jugent indispensables de siéger toutes affaires cessantes, et longuement, afin d'adopter le texte rapidement. Ainsi les élus locaux réunis la semaine prochaine à Paris pourraient-ils, dans l'extase, recevoir la nouvelle.

M. SCHOSTECK, rapporteur. – C'est une obsession !

M. BRAYE. – Une fixation !

M. SUEUR. – Je vous en avertis en toute humilité...

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Elle a ses limites !

M. SUEUR. –... l'adoption de ce texte ne plongera pas les élus locaux dans l'intense satisfaction que vous paraissez supposer.

En particulier, lorsqu'ils prendront connaissance du texte introduit par l'amendement n° 1309, ils s'apercevront que, pour les opérations inscrites aux contrats de plan, mais non encore engagées, le financement reviendra à 100 % au conseil général et aux autres collectivités intéressées. Bravo ! Mais l'acte II de la décentralisation, voulu par M. Raffarin et prochainement vanté par lui, je n'en doute pas, au congrès des maires, fera ainsi de contrats de plan dûment signés par l'État, des chiffons de papier. Il faudra vous en expliquer. Les régions devront tout financer elles-mêmes...

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Elles recevront l'argent !

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Compensation !

M. SUEUR. – Pareil reniement des engagements et de la signature de l'État est inacceptable. Il suscitera une émotion profonde dans tous les conseils généraux.

Le message ne passera inaperçu, ni au congrès des maires, ni aux échéances qui suivront. Et, ne vous y trompez pas, il sera reçu « cinq sur cinq » !

Ne serait-il pas plus sage de réfléchir plus à loisir à cette proposition ?

(...)

M. SUEUR. – Cet amendement, à l'initiative de M. Reiner, reste d'actualité, en dépit de l'adoption tout à l'heure, de celui du gouvernement sur l'évolution des contrats de plan État-région. Il propose de rétablir l'ordre logique des responsabilités en matière de financement des contrats de plan en faisant précéder les obligations des collectivités territoriales par celles de l'État. La présentation de leurs obligations, par l'article, doit

sans doute s'entendre comme un lapsus alors que l'État se désengage des contrats de plan.

L'amendement propose aussi que les obligations des parties courent jusqu'au terme de la réalisation des travaux prévus aux contrats et non jusqu'au terme des contrats, afin de couvrir les opérations qui seraient non terminées au terme des contrats. Il ne faudrait pas que les opérations non achevées au terme du contrat soient privées de financements.



Séance publique du 15 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Dotation de l'Etat aux collectivités locales

M. SUEUR. – Mme Marie-Claude Beaudeau a raison de revenir sur l'étrange déclaration de M. Mer, dénonçant la création de nouveaux péages auxquels nous sommes, nous aussi, opposés.

Je comprends que dans un article d'un quotidien notre Président, monsieur Poncelet, enjoigne cet après-midi à M. le Premier ministre de « resserrer les boulons ». (Rires à gauche.) J'espère que ce conseil ne vise pas notre ordre du jour ! Mais d'après ce que j'ai compris de ma lecture, il s'agit de visser les boulons entre les ministres pour que l'action gouvernementale soit plus compréhensible.

M. LE PRÉSIDENT. – Vous avez de bonnes lectures ! Continuez !

M. SUEUR. – Justement, une autre de vos déclarations prône des transferts sur des bases sûres, saines et sereines. Or, en dépit de la réforme constitutionnelle, il est flagrant que tous les transferts de charges ne sont pas pris en compte. Nous aurions souhaité qu'il en soit autrement.

Demain, les collectivités territoriales subiront une hausse de leurs charges du fait de transferts de compétences qui n'en portent pas le nom et qui ne seront donc pas compensées par l'État. Je vous l'accorde, ce n'est pas la première fois. Un seul exemple : la réduction de la durée de versement de l'A.S.S. Le Conseil constitutionnel devra se prononcer pour dire s'il s'agit d'un transfert de compétences. Mais, dans les faits, les allocations en fin de droit se tourneront plutôt vers les départements pour bénéficier du R.M.I. Or le gouvernement ne prévoit aucune compensation et la rigueur du projet de loi de finances pour 2004 n'augure rien de bon. Je sais bien que vous nous dites que le budget pour 2005 sera extraordinaire et qu'il réglera tous les problèmes mais, en attendant de voir, nous sommes contraints de constater que celui pour l'année prochaine prévoit une augmentation des dotations vers les collectivités territoriales de 1,2 % alors que l'inflation devrait se situer à 1,5 % !

C'est pourquoi nous demandons que tous les surcoûts fassent l'objet d'une évaluation et d'une compensation si nécessaire.

(...)

M. SUEUR. – En dépit des affirmations réitérées de M. le ministre et M. le rapporteur, ni les articles du Code général des collectivités territoriales, ni le texte de la Constitution modifiée ne règlent le problème posé. Nonobstant ces écritures, les décisions concernant l'allocation spécifique de solidarité (A.S.S.) auront un effet indéniable sur le R.M.I. ; et le financement de ce dernier n'est pas compensé. Le problème demeure ! Il faut prévoir un dispositif de compensation effective. Comme vous n'avez pas proposé de solution, nous maintenons cet amendement.

(...)

M. SUEUR. – Mais quelle n'est pas ma déception de constater combien, article après article, l'incohérence grandit, la confusion s'installe, l'esprit républicain régresse. Comment expliquera-t-on à nos concitoyens, aux étudiants, ce texte illisible, cette construction alambiquée ?

Je comprends le souci du Premier ministre de faire adopter ce texte dans les plus brefs délais. Mais je doute du résultat. Cette loi suscitera-t-elle l'enthousiasme ? Je suis certain du contraire.

Je note, en l'occurrence, une forte contradiction entre les articles 88 et 89. L'article 88 disait en substance : privilégions, à l'occasion des transferts, les ressources fiscales et mettons fin à ces dotations d'un autre temps qui comportent tant d'inconvénients.

Puis l'article 89... fait le contraire. Le transfert des ports est l'occasion d'abonder la dotation globale de décentralisation (D.G.D.), le II renvoie à un décret ; le III aussi.

Pour compenser les très lourdes charges correspondant aux transferts en matière d'éducation nationale – le ministre évoque 1,7 milliard d'euros pour les T.O.S. –, pourquoi ne pas prévoir une nouvelle recette fiscale, en vertu du principe énoncé à l'article 88 ? Ce n'est pas ce qu'a choisi le gouvernement. Considérations philosophiques à l'article 88, consolidation des dotations à l'article 89.

Nous sommes perplexes, nous qui avons l'expérience de la D.C.T.P., créée pour compenser les suppressions de parts de taxe professionnelle décidées par les gouvernements successifs et devenue variable d'ajustement, comme l'a expliqué Mme Marie-Claude Beaudou. Toutes les dotations ne subiront-elles pas le même sort ?

(...)

M. SUEUR. – Nous nous abstiendrons. La critique de la dotation forfaitaire par M. Delfau est juste mais le premier point de l'amendement, qui parie uniquement sur un transfert, dans le cadre de la dotation forfaitaire, n'atteindra pas son objectif. Nous regrettons toutefois que le gouvernement ne présente aucune proposition plus concrète, la nouvelle architecture de la D.G.F. qui figure dans la loi de finances étant absolument creuse en matière de péréquation.

(...)

M. SUEUR. – Dans sa rédaction actuelle, l'amendement pourrait en effet provoquer des déséquilibres pour les départements et communes. Mais il faut s'inspirer de la voie tracée par M. Delfau pour construire un système de péréquation concernant l'ensemble des collectivités territoriales et dynamisant cette masse inerte qu'est la D.G.F. On peut malheureusement redouter que la loi de finances pour 2004 entretienne cette logique amorphe qui contribue à la persistance des inégalités. Il est urgent d'engager une nouvelle démarche. Je ne peux qu'être en désaccord avec le gouvernement dont l'erreur fondamentale est de n'avoir pas fait cela en concomitance avec les transferts de charges.



Séance publique du 13 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Education

Article 60

L'article L. 211-1 du Code de l'éducation est ainsi rédigé :

L'éducation est un service public national, dont l'organisation et le fonctionnement sont assurés par l'État, sous réserve des compétences attribuées par le présent code aux collectivités territoriales pour les associer au développement de ce service public.

L'État assume notamment les missions suivantes :

1°) La définition des voies de formation, la fixation des programmes nationaux, l'organisation et le contenu des enseignements ;

2°) La définition et la délivrance des diplômes nationaux et la collation des grades et titres universitaires ;

3°) Le recrutement et la gestion des personnels qui relèvent de sa responsabilité ;

4°) La répartition des moyens qu'il consacre à l'éducation, afin d'assurer en particulier l'égalité d'accès au service public ;

5°) Le contrôle et l'évaluation des politiques éducatives, en vue d'assurer la cohérence d'ensemble du système éducatif.

Tous les deux ans à compter de l'entrée en vigueur des dispositions de la loi n°..... du..... relative aux responsabilités locales, le gouvernement transmet au Parlement un rapport évaluant les effets de l'exercice des compétences décentralisées sur le fonctionnement du système éducatif et sur la qualité du service rendu aux usagers. Le Conseil supérieur de l'éducation, le Conseil territorial de l'éducation nationale et le Conseil national de l'enseignement agricole sont saisis pour avis de ce rapport.

(...)

M. SUEUR. – Comme l'a dit Mme Luc, la présence de M. le ministre de l'Éducation nationale aurait été souhaitable. Il est vrai, que le gouvernement tout entier est représenté par M. Devedjian.

M. COINTAT. – Il est même bien représenté !

M. SUEUR. – Nous sommes heureux de dialoguer avec lui mais ne voudrions pas qu'il s'épuisât à représenter tout le gouvernement... L'arrivée de MM. Ferry et Darcos ne pourrait qu'ajouter quelques nuances intéressantes à ce débat.

Je suis très étonné des réponses qui nous ont été faites à propos de l'amendement n° 1035, jugé inutile parce que reprenant une phrase figurant déjà dans le Code de l'éducation. Mais cet argument vaut alors pour la grande majorité des dispositions de l'article... Ainsi le fait que le contenu des enseignements ou que le recrutement relèvent de la compétence de l'État sont déjà dans le Code de l'éducation. Nous avons compris qu'il s'agissait d'un article d'affichage pour affirmer la responsabilité de l'État à un moment où ce sujet important est abordé.

Alors pourquoi refusez-vous d'ajouter cette phrase très importante ? Si c'est redondant, tout est redondant ! Pourquoi ne pas accepter la référence à la laïcité et à la gratuité ? Vu l'importance de ces notions, nous demandons un scrutin public.

(...)

M. SUEUR. – Notre amendement n° 1026 propose de supprimer le terme « voies », dans l'expression « voies de formation » qui est ici bien jargonneuse.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Ce sont les termes de l'éducation nationale !

M. SUEUR. – La négociation avec l'éducation nationale n'enlève rien aux pouvoirs du Parlement et du gouvernement. Nous connaissons les voies de chemin de fer,...

M. CHARASSE. – Les voies du Seigneur, qui sont impénétrables.

M. SUEUR. – La meilleure défense de cet amendement a été présentée tout à l'heure par M. le ministre avant qu'il ne comprenne sa méprise.

Or, on sait qu'il ne faut jamais suivre son premier mouvement, car c'est le bon.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Talleyrand !

M. SUEUR. – Soyez beau joueur, monsieur le Ministre, donnez un avis favorable à cet amendement.

L'amendement n° 1026 n'est pas adopté.

M. SUEUR. – Avec l'amendement n° 1027 notre collègue Lagauche propose un effort salubre de concision. Les programmes sont nationaux par définition et ne peuvent être locaux.

M. CHARASSE. – En Corse, peut-être !

M. SUEUR. – Cela présupposerait en effet que certains programmes peuvent être locaux. Or, seuls des programmes nationaux peuvent contribuer au respect de l'égalité.

M. KAROUTCHI. – Un peu de mesure dans vos propos. Il existe aussi des programmes d'action éducative interne aux établissements. Arrêtons de chercher malice là où il n'y en a pas. (M. Cointat approuve.)

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Que M. Karoutchi lise les amendements avant d'intervenir. L'éducation nationale est un service public. « Les missions qui comprennent » font bien évidemment référence aux programmes nationaux.

L'amendement n° 1027 n'est pas adopté.

L'amendement n° 752 n'est pas adopté.

L'amendement n° 751 n'est pas adopté.

M. SUEUR. – Cet amendement n° 1028 est important. Lors de la réunion constitutionnelle et du débat sur l'expérimentation et lors même de ce débat, la nécessité a été soulignée de concilier décentralisation et égalité. La décentralisation ne doit pas conduire à des inégalités, à une République en miettes, en morceaux. Certes, nous ne plaidons pas pour l'uniformité, mais nous pensons que la diversité ne doit pas nuire à l'égalité. Cette question renvoie à des débats sur la péréquation et les transferts de charges...

(...)

Article additionnel

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 755, présenté par Mme Luc et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen.* Après l'article 60, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 12 de la loi n° 54-405 du 10 avril 1954 relative au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de l'Éducation nationale pour l'exercice 1954, il est inséré un article ainsi rédigé :

Article... — Le Centre national de documentation pédagogique est investi des missions de production et d'édition de la documentation pédagogique de l'éducation nationale, sous tous supports techniques existants, à l'exclusion des manuels scolaires.

(...)

M. SUEUR. – Nous voterons cet amendement car il précise les missions du C.N.D.P. Nous ne disons pas que l'ensemble des établissements publics nationaux et des centres de recherche devraient rester à Paris. Nous sommes pour un aménagement raisonné du territoire qui devrait favoriser l'implantation de grands établissements nationaux dans toutes les régions. Naguère des décisions, critiquées, ont été prises à ce sujet, qui avaient leur pertinence. L'essentiel est de les inscrire dans une approche globale. L'aménagement du territoire doit recevoir une impulsion de l'État, en négociation avec les collectivités locales. Ce n'est guère comme cela que les choses se sont déroulées avec le C.N.D.P. Ses salariés ont appris un beau jour sa délocalisation à Chasseneuil-du-Poitou, un choix qui ne relève d'aucune stratégie globale et qui est plutôt le fait du prince ! Les raisons qui ont motivé cette décision singulière n'ont échappé à personne...

(...)

Article 61

Au titre III du livre II du Code de l'éducation, le chapitre IX est remplacé par les dispositions suivantes : Le Conseil territorial de l'éducation nationale et les autres instances consultatives

Article L. 239-1. – Le conseil territorial de l'éducation nationale est composé de représentants de l'État, des régions, des départements, des communes et, le cas échéant, des établissements publics de coopération intercommunale.

Il peut être consulté sur toute question intéressant les collectivités territoriales dans le domaine éducatif. Il est tenu informé des initiatives prises par les collectivités territoriales et il formule toutes recommandations destinées à favoriser l'égalité des usagers devant le service public de l'éducation. Il est saisi pour avis du rapport d'évaluation mentionné à l'article L. 211-1 du présent code. Il invite à ses travaux des représentants du personnel et des usagers.

Un décret précise la composition et les règles de fonctionnement de ce conseil ainsi que les conditions de nomination de ses membres.

M. SUEUR. – Cet article crée un conseil territorial de l'éducation nationale. Nous n'avons rien contre la création de ce nouveau conseil. Mais, l'autre jour, M. Plagnol est venu dans le Loiret et il nous a dit : « nous supprimons les conseils, les comités, les commissions. Nous avons même fait une loi, la loi Plagnol, pour supprimer tout cela ». Je lui ai fait, courtoisement, observer qu'il fallait qu'il se dépêche parce que la loi dont nous discutons actuellement crée un comité par article.

Je ne voudrais pas voir M. Plagnol écopier sans fin de l'eau dont le niveau ne cesse de monter ! (Sourires.)



Séance publique du 14 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Education

M. SUEUR. – Notre appel d'hier soir n'a pas été entendue : le ministre de l'Éducation nationale ne participera pas à ce débat.

M. BRET. – Ça ne l'intéresse pas.

M. SUEUR. – Lorsque le gouvernement a été constitué, nous avons pensé qu'un philosophe ayant l'expérience des commissions relatives à la pédagogie aurait d'intéressantes propositions à faire. Or, depuis dix-huit mois, deux questions essentiellement le mobilisent, tandis que ses crédits budgétaires sont malmenés : le statut des surveillants – que personne n'exigeait de modifier – d'abord ; et ensuite, non pas l'échec scolaire, ni la pédagogie, ni les contenus, mais le transfert des médecins scolaires, des assistants sociaux, des conseillers d'orientation, des infirmières et des T.O.S. – là encore, personne ne voyait là une priorité !

On nous dit tous les jours qu'il y a beaucoup à faire dans l'éducation et M. Darcos va enfin pouvoir publier un livre, longtemps différé, d'entretiens avec un homme de gauche. Pourquoi, toutes affaires cessantes, retenir ces priorités-là ?

Pendant dix-huit mois, votre gouvernement a martelé que la décentralisation devait être une priorité. Le résultat ? Des milliers de personnes défilent dans la rue pour dire « non » à la décentralisation. C'est très grave, parce que, jusqu'ici, le mouvement engagé par les lois Defferre était perçu favorablement par la population. (M. le ministre délégué en doute.) La politique de votre gouvernement et les propositions de M. Ferry ont fragilisé une évolution dont les gouvernements de gauche avaient fait une valeur positive.

M. LONGUET. – Vous ne trouvez pas que c'est un peu gros ?

M. SUEUR. – C'est la vérité.

M. CHÉRIOUX. – Votre vérité !

M. SUEUR. – C'est en effet ma part de vérité, que j'exprime. Nous parlons – en l'absence de MM. Ferry et Darcos – du sort de 96 282 agents, selon le rapport Schosteck, ce qui représente un budget évalué par M. Lagauche à deux milliards d'euros. Mais ce n'est peut-être pas le véritable chiffre et je voudrais donc vous poser une question, monsieur le Ministre, en espérant que vous ne jugerez pas qu'il s'agit d'un « coup de force », comme tout à l'heure : quel est le coût annuel exact de ces 96 282 postes ?

Vous avez été jusque-là d'un extrême laconisme, monsieur le Ministre délégué, vous contentant de dire « favorable », pour les quelques amendements de la commission et « défavorable » pour les autres, sans autre forme d'explications. Vous n'avez donné aucune explication politique, comme si cela vous paraissait superflu. Nous en prenons acte, mais nous le regrettons. Nous resterons donc dans le domaine financier : combien ça coûte ? Dans les douze paragraphes de cet article, aucune précision quant aux finances ! Mais avec les chiffres que vous ne manquerez pas de nous donner maintenant, les régions et départements sauront combien ils devront payer.

M. LE PRÉSIDENT. – Veuillez conclure.

M. SUEUR. – Monsieur Karoutchi, deux réponses sont apportées à la question des recettes que les collectivités récupéreront : la première, vous la saurez l'an prochain, la seconde, ce n'est pas à l'ordre du jour. (Applaudissements à gauche.)

(...)

M. SUEUR. – Ce problème est d'ordre réglementaire selon M. le ministre... Mais il est très réel. Il existe de nombreux contentieux entre communes à ce sujet ! Certaines communes qui font l'effort de construire une école se retrouvent pénalisées lorsque les parents préfèrent scolariser leurs enfants dans la grande ville voisine où ils travaillent.

Les communes ne réussissent pas à obtenir la moindre compensation financière.

Je dirai à M. le rapporteur que si les dispositions existantes réglent ce problème, il ne se poserait pas. Or, il se pose ! Monsieur le Ministre, j'ai pris bonne note de votre observation : je rectifie l'amendement en supprimant le cinquième alinéa.

Beaucoup d'élus locaux nous seront reconnaissants de régler aussi ce problème.

(...)

M. SUEUR. – Félicitations. Mais il ne faut pas oublier les communes sans grandes ressources qui construisent une école, notamment dans les zones sub-urbaines, et dont certains habitants, heureux de vivre quasiment à la campagne ne font pas vivre l'épicier local et préfèrent scolariser leurs enfants dans la grande ville voisine : non seulement ces communes paient pour ouvrir leur école mais en plus elles se voient taxer par la grande ville.

Il faut proposer, par la loi, une solution à ces litiges. Sinon, vous nous proposez d'en revenir à une logique coutumière, en vous asseyant sous un arbre... Si la loi est si horrible et si maléfique, que faisons-nous ici jour et nuit ? Il faut une loi pour que les communes qui investissent ne soient pas doublement pénalisées. (« Très bien ! » sur les bancs socialistes.)



Séance publique du 14 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Enseignement artistique

M. SUEUR. – Cet article porte sur les établissements d'enseignement artistiques, ou du moins certains d'entre eux, les beaux-arts n'étant pas concernés. Je voudrais attirer l'attention sur la situation des écoles nationales de musique, danse et théâtre et sur les conservatoires régionaux. À l'occasion de divers colloques et communications, les maires de grandes villes ont indiqué que leurs communes finançaient entre 75 et 80 % de ces établissements. Cette situation est anormale car ces établissements à caractère national accueillent aussi des étudiants venant de leur département ou région d'implantation, voire de l'ensemble du territoire national.

L'article 75 confie aux communes l'enseignement initial ; les départements et régions sont tenus d'élaborer un schéma et doivent contribuer au financement de l'enseignement initial. Magnifique ! Mais M. Delfau a pointé, à juste titre, le problème de cet article qui permet à l'État de transférer le peu qu'il donne aux régions et départements sur la base d'une moyenne des crédits des cinq dernières années. Quelle sera l'affectation de ces sommes dont les régions et départements pourront user librement. Ma question à monsieur le ministre est simple : cet article mettra-t-il fin à la situation injuste que subissent les grandes villes ?

(...)

M. SUEUR. – Alors que nous avons posé des questions extrêmement précises, nous sommes obligés de revenir à la charge pour obtenir des réponses qui n'apportent rien de nouveau. Nous savons comment tout est organisé.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Pourquoi poser des questions dont vous connaissez les réponses ?

M. SUEUR. – Mais vous vous bornez à nous expliquer l'organisation générale du dispositif.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – C'est bien ce que je pense !

M. SUEUR. – M. Peyronnet vous a rappelé qu'aujourd'hui les grandes villes financent les trois quarts ou les quatre cinquième des dépenses des conservatoires nationaux des régions. Elles trouvent que c'est anormal et elles ont tout à fait raison ! On ne voit pas pourquoi les contribuables de ces villes financeraient des établissements dont le rayonnement est parfois national.

Nous voudrions mettre fin à cette anomalie. Vous nous répondez que les départements pourront apporter leurs contributions, ils le font déjà, petitement.

M. MERCIER. – Grandement !

M. SUEUR. – J'en suis heureux pour Lyon. Les régions financeront aussi pour partie. La contribution de l'État va-t-elle augmenter ?

M. DEVEDJIAN, *ministre délégué.* – Mais non !

M. SUEUR. – Elle va être transférée telle quelle aux départements et aux régions et les villes n'auront aucune garantie d'obtenir le financement de leurs établissements à caractère national.

Les élus des grandes villes sauront apprécier.

L'amendement n° 794 n'est pas adopté.

M. SUEUR. – J'interviens sur l'amendement n° 178. Je veux défendre les amendements nos 795 et 364 rectifié. Or, si l'amendement n° 178 est adopté, les deux amendements précités tombent. Je m'oppose donc à l'amendement n° 178. L'amendement n° 795 apporte un élément de réponse aux questions que nous nous posons : l'État continuera à apporter aux établissements ce qu'il apporte aujourd'hui ; de plus, il propose une péréquation puisqu'il précise bien que les disparités de coûts pour un même enseignement sur l'ensemble du territoire national devront être contenues dans une fourchette de plus ou moins 20 %. Cela fait plaisir de voir enfin une proposition concrète en matière de péréquation. C'est pourquoi, il faut adopter l'amendement n° 795. L'amendement n° 364 rectifié pose un problème : à partir du moment où le département participe à la prise en charge du coût d'accès à l'enseignement initial des élèves résidant dans des communes ne disposant pas d'établissement d'enseignement artistique, il s'agit effectivement de la création d'une compétence, qui n'est pas compensée. Il s'agit donc d'une charge supplémentaire non compensée.



Séance publique du 15 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Fiscalité locale

M. SUEUR. – Cet amendement pose un problème d'importance et je ne me satisfais pas de la très courte réponse du ministre.

Dans cette affaire, on met la charrue avant les bœufs puisqu'on alourdit la charge des collectivités locales tout en restant très imprécis sur le chapitre des recettes. Et lorsque nous proposons d'apporter des précisions par voie d'amendement, on nous rétorque que c'est hors sujet !

Dès lors que la part salariale n'existe plus, ne demeure que la part relative aux investissements, ce qui contrarie l'effort des entreprises en ce domaine.

M. DE ROHAN. – Pourquoi n'avez-vous pas réformé la taxe professionnelle quand vous étiez au pouvoir ?

M. BRAYE. – Ils n'ont rien fait...

M. SUEUR. – Nous avons supprimé la part portant sur les salaires.

M. DE ROHAN. – Et donc diminué les ressources des régions !

M. SUEUR. – Vos amis n'étaient pas défavorables à cette suppression et le gouvernement Jospin a scrupuleusement veillé à ce que la disparition de la part-salaire soit compensée, au centime près !

MM. BRAYE et DE ROHAN. – N'importe quoi !

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Ce n'est pas vrai !

M. SUEUR. – Quelles sont les intentions du gouvernement quant à la fiscalité économique locale ? Où en est sa réflexion ? D'autre part, puisque vous opérez un amalgame entre la D.G.F. et la compensation de la suppression de la part-salaire, comptez-vous pérenniser ce dispositif ? En quoi cela procurera-t-il davantage de ressources, et plus équitablement réparties, aux collectivités locales ?

(...)

M. SUEUR. – Sur cet article extrêmement important, nous prendrons pour fil rouge de nos interventions les propos du Président Poncelet au congrès de l'Association des départements de France, qui s'est tenu au Sénat le 7 septembre : « C'est un Sénat requinqué, revigoré, revivifié et auto-réformé – fait extrêmement rare dans l'histoire de nos institutions – qui vous accueille aujourd'hui, vous, nous, les exécutifs départementaux... la relance de la décentralisation doit s'effectuer sur des bases financières saines, sûres et, si j'ose dire, sereines... La décentralisation ne saurait se

résumer à un simple transfert de prélèvements obligatoires et encore moins à une opération de délestage de l'État ». Tout est dit et bien dit.

Monsieur le Ministre, les conditions posées par le Président du Sénat ne sont pas remplies. Depuis la semaine dernière, avez-vous demandé à vos services de travailler, de façon à nous rendre les choses plus claires ? Car si une part de la T.I.P.P. doit revenir aux régions, on ne sait pas laquelle. Elle doit être modulable mais on ne sait pas si c'est conforme aux règles européennes. Pour les départements, on ne sait pas quel montant – à part qu'il doit être « suffisant » – de la taxe d'assurance leur sera transféré. Si quelqu'un trouve cela sain, sûr et serein, je le félicite.

On peut bien sûr, comme saint Thomas d'Aquin faire preuve de fidéisme, voire de crédulité, mais on peut aussi pratiquer le doute républicain, car nous sommes chargés de gérer les finances de l'État et des collectivités territoriales. Il n'y a rien aujourd'hui qui soit de nature à rassurer les élus. Puisque vous tenez à annoncer aux maires, lors de leur prochain congrès, l'arrivée de ce texte, mieux vaudrait accompagner cette annonce de quelques précisions...

(...)

M. SUEUR. – Le gouvernement Jospin avait pris ses dispositions pour le faire. Transférer une fiscalité non modulable sur laquelle les collectivités ne peuvent agir revient en fait à créer une nouvelle dotation. Le nom change mais la réalité demeure.

Pour corroborer mes dires, je citerai la déclaration faite par le Président Poncelet le 16 septembre devant l'assemblée des départements de France : « Il y a urgence à réformer la fiscalité locale, aussi archaïque qu'injuste. Dans ce sens, la perspective, dont je me félicite, de transférer une part du produit de la T.I.P.P. doit être assortie par la possibilité, pour les régions et les départements » – j'insiste sur ce dernier terme – « de voter un taux additionnel dans les limites préfixées. Il en va du respect du principe constitutionnel de l'autonomie fiscale. Le transfert du produit d'un impôt sans possibilité de modulation du taux équivaldrait à l'octroi d'une dotation ».



Séance publique du 13 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Formation des personnels hospitaliers

Article 58

I. – À l'article L. 4311-7 du Code de la santé publique, les mots : « autorisé par le ministre chargé de la santé », sont remplacés par les mots : « autorisé dans les conditions prévues à l'article L. 4382-3 ».

II. – L'article L. 4311-8 du Code de la santé publique est abrogé.

III. – L'intitulé du titre VIII du livre III de la quatrième partie du Code de la santé publique est complété par les mots : « et compétences respectives de l'État et de la région ».

IV. – Le chapitre unique du titre VIII du livre III de la quatrième partie du Code de la santé publique est remplacé par un chapitre premier intitulé : Dispositions communes

V. – L'article L. 4381-1 du Code de la santé publique est abrogé.

VI. – Le titre VIII du livre III de la quatrième partie du Code de la santé publique est complété par un chapitre II ainsi rédigé : Compétences respectives de l'État et de la région

Article L. 4382-1. – L'État fixe les conditions d'accès aux formations des professionnels mentionnés aux titres premier à VII du présent livre, des aides-soignants, des auxiliaires de puériculture, des ambulanciers, et des techniciens de laboratoire d'analyses de biologie médicale. Il détermine les programmes de formation, l'organisation des études, les modalités d'évaluation des étudiants ou élèves. Il délivre les diplômes.

Le représentant de l'État dans la région contrôle le suivi des programmes et la qualité de la formation.

Article L. 4382-2. – Pour chacune des professions mentionnées aux titres premier à VII du présent livre, le nombre des étudiants ou élèves admis à entreprendre des études en vue de la délivrance des diplômes, certificats ou titres exigés pour l'exercice de la profession considérée peut être fixé de manière annuelle ou pluriannuelle. Ce nombre est fixé au plan national et pour chaque région par le ministre chargé de la santé, après avis des conseils régionaux qui tiennent compte, notamment, des besoins de la population. Dans chaque région, il est réparti entre les instituts ou écoles par le conseil régional.

Article L. 4382-3. – La création des instituts ou écoles de formation des professionnels mentionnés aux titres premier à VII du présent livre, des aides-soignants, des auxiliaires de puériculture, des ambulanciers et des techniciens de laboratoire d'analyses de biologie médicale fait l'objet d'une autorisation délivrée par la région, après avis du représentant de l'État dans la région.

Le président du conseil régional agréé, après avis du représentant de l'État dans la région, les directeurs des instituts ou écoles de formation mentionnés au premier alinéa.

Les autorisations et agréments mentionnés au présent article peuvent être retirés en cas de non-respect des dispositions législatives ou réglementaires régissant l'organisation des formations et d'incapacité ou de faute grave des dirigeants de ces instituts ou écoles.

Les conditions dans lesquelles sont délivrées les autorisations et les agréments sont fixées par voie réglementaire.

Article L. 4382-4. – La région est compétente pour attribuer des aides aux élèves et étudiants inscrits dans les instituts et écoles de formation autorisés en application de l'article L. 4382-3. La nature et le niveau de ces aides sont fixés par délibération du conseil régional.

Un décret fixe les règles minimales de taux et de barème de ces aides.

Article L. 4382-5. – La région à la charge du fonctionnement et de l'équipement des écoles et instituts mentionnés à l'article L. 4382-3 lorsqu'ils sont publics. Elle peut participer au financement du fonctionnement et de l'équipement de ces établissements lorsqu'ils sont privés.

La subvention de fonctionnement et d'équipement est versée annuellement aux organismes qui gèrent ces écoles et instituts ; les dépenses et les ressources de ces établissements sont identifiées dans un budget spécifique.

Les personnels des écoles et instituts relevant d'un établissement public de santé sont recrutés, gérés et rémunérés par cet établissement selon les dispositions du titre IV du statut général des fonctionnaires. Les écoles et instituts privés recrutent, gèrent et rémunèrent leurs personnels.

Article L. 4382-6. – Les modalités d'application du présent chapitre sont déterminées par décret en Conseil d'État.

VII. – L'article L. 4151-7 du Code de la santé publique est ainsi modifié :

Au premier alinéa, les mots : « agréés par l'État », sont remplacés par les mots : « agréés par la région ».

VIII. – Après l'article L. 4151-7 du Code de la santé publique, il est inséré deux articles L. 4151-8 et L. 4151-9 ainsi rédigés :

Article L. 4151-8. – La région est compétente pour attribuer des aides aux étudiants inscrits dans les écoles de formation agréées en application de l'article L. 4151-7. La nature et le niveau de ces aides sont fixés par délibération du conseil régional.

Un décret fixe les règles minimales de taux et de barème de ces aides.

Article L. 4151-9. – La région à la charge du fonctionnement et de l'équipement des écoles mentionnées à l'article L. 4151-7 lorsqu'elles sont publiques. Elle peut participer au financement du fonctionnement et de l'équipement de ces écoles lorsqu'elles sont privées.

La subvention de fonctionnement et d'équipement est versée annuellement aux organismes qui gèrent ces écoles ; les dépenses et les ressources de l'école sont identifiées sur un budget spécifique.

Les personnels des écoles relevant d'un établissement public de santé sont recrutés, gérés et rémunérés par cet établissement selon les dispositions du titre IV du statut général des fonctionnaires. Les écoles privées recrutent, gèrent et rémunèrent leurs personnels.

Les modalités d'application du présent article sont déterminées par voie réglementaire.

IX. – Le chapitre II du titre IV du livre II de la quatrième partie du Code de la santé publique devient le chapitre III, et les articles L. 4242-1 et L. 4242-2 deviennent les articles L. 4243-1 et L. 4243-2.

X. – Il est rétabli au sein du titre IV du livre II de la quatrième partie du Code de la santé publique un chapitre II ainsi rédigé : Compétences respectives de l'État et de la région

Article L. 4242-1. – L'État fixe les conditions d'accès à la formation des préparateurs en pharmacie hospitalière. Il détermine le programme de formation, l'organisation des études, les modalités d'évaluation des apprentis ou élèves et délivre le diplôme.

La région à la charge du fonctionnement et de l'équipement des centres de formation des préparateurs en pharmacie hospitalière dans les conditions prévues à l'article L. 4382-5.

XI. – La région est substituée à l'État dans les droits et obligations relatifs au fonctionnement et à l'équipement des écoles de formation et instituts privés.

(...)

M. SUEUR. – Bien que M. Devedjian tente de minimiser la portée de l'exposé des motifs, ce texte engage la responsabilité du gouvernement, qui l'a rédigé. Le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur y ont apposé leurs signatures.

L'article 58 manque de clarté. Les régions exerceraient la compétence en matière d'autorisation et l'agrément des établissements de formation, l'État conservant le contrôle de la qualité des contenus. Mais sur quoi, alors porteront l'agrément, l'autorisation ? Il y a là de grands risques de confusion et de contentieux.

Quant aux aspects financiers, je me reporte à nouveau, à l'exposé des motifs. La suite en est édifiante :

« En ce qui concerne le financement des instituts, l'État participe actuellement au financement des instituts privés et l'assurance maladie finance les instituts publics. Dans

le cadre de la décentralisation, la région aura la charge du fonctionnement et de l'équipement des établissements publics de formation aux professions paramédicales, de sages-femmes et de préparateurs en pharmacie hospitalière. La région pourra participer à des opérations d'investissement prévues dans le cadre du plan État-région et pourra aider au financement des institutions privées ».

Bref, la région aura surtout le droit de financer ! Comme l'a dit M. Godefroy et comme nous le répétons sans cesse, comment les régions vont-elles s'y prendre ?

Nous vous avons déjà posé la même question sur les hôpitaux et vous ne nous avez pas répondu. Pour ces instituts, où les régions trouveront-elles les recettes ? Espérons que vous avez la réponse, monsieur le Ministre.

(...)

M. LE PRÉSIDENT. – Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1164 rectifié.

M. SUEUR. – L'objet de cet amendement, que nous avons repris de MM. Longuet et de Rohan, est très intéressant. On y lit que ce nouvel article L. 4382-5 du Code de la santé publique dispose que la région a la charge du fonctionnement et de l'équipement des écoles et instituts publics de formation des professionnels de la santé et qu'elle peut participer au financement des écoles et instituts privés. Ces établissements sont gérés, pour une grande part, par le ministère de la Santé, l'Éducation nationale, des structures privées (comme la Croix Rouge) ou dans les écoles publiques dépendantes des hôpitaux.

Les montants dédiés au secteur de la formation sont ainsi globalisés au sein du budget général de l'établissement, ce qui rend leur identification difficile. Par ailleurs, les financements relèvent pour une grande part de l'assurance maladie.

C'est la raison pour laquelle, concluaient MM. Longuet et de Rohan, il est proposé de prévoir un audit financier avant le 1er janvier 2006 de la charge du fonctionnement et de l'équipement de ces écoles et instituts de formation des professionnels de la santé.

Le rapporteur et le ministre ont répondu, que l'amendement n° 1165 répondait aux problèmes soulevés par le n° 1164. Votre réponse ne nous convient pas : c'est tout à fait différent ! Le préfet ne va pas pouvoir donner aux régions des informations sur un établissement géré par la Croix Rouge.

Imagine-t-on que MM. Longuet et de Rohan auraient signé deux fois le même amendement ?



Séance publique du 13 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Agences régionales de l'hospitalisation

Article 54

À titre expérimental et pour une durée de cinq ans, les agences régionales de l'hospitalisation dont la liste est fixée par arrêté des ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale peuvent conclure avec la région dans le ressort territorial de laquelle elles exercent leur mission, des conventions fixant les modalités de la participation volontaire de la région au financement d'équipements sanitaires.

Ces conventions, dont la durée ne peut être inférieure à trois ans ni supérieure à cinq ans, sont signées par le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation et le président du conseil régional après avis de la commission exécutive de l'agence régionale de l'hospitalisation. Lorsque la convention a été signée, cette commission comprend par tiers, outre les représentants de l'État et les représentants administratifs et médicaux des organismes d'assurance maladie mentionnés à l'article L. 6115-7 du Code de la santé publique, des représentants de la région désignés par le conseil régional dans les mêmes conditions que celles prévues au troisième alinéa de l'article L. 4133-5 du Code général des collectivités territoriales pour les membres de la commission permanente du conseil régional. En ce cas, il n'est pas fait application du quatrième alinéa de l'article L. 6115-7 du Code de la santé publique.

La contribution de la région au fonctionnement de l'agence régionale de l'hospitalisation est fixée par la convention.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

M. SUEUR. – Voici un article très important. Il permet aux régions « volontaires » d'investir dans l'équipement sanitaire, en particulier les hôpitaux. Les conséquences de cette disposition risquent d'être très lourdes !

Nous sommes très attachés au droit de tous nos concitoyens de bénéficier d'un système de soins qui soit de qualité. Ce principe doit valoir partout, dans les régions qui ont des moyens et dans celles qui en ont moins. Une région dont les ressources sont faibles ne pourra pas tirer parti des dispositions de cet article, qui nous fait donc entrer dans un système hospitalier à plusieurs vitesses.

Il faudrait nous expliquer comment cet article est compatible avec le principe d'égalité ! Lors de nos récents débats, le ministre a refusé de répondre à cinq questions précises que je lui ai posées sur les modalités de la péréquation que le gouvernement envisage. S'il persiste dans ce mutisme, il devra nous expliquer comment cet article n'aboutit pas à des disparités entre Français. (Applaudissements à gauche.)

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 745, présenté par M. Fischer et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen.* Supprimer cet article.

M. FISCHER. – On nous propose de faire un pas de plus et d'asseoir le principe d'expérimentation. Nous proposons la suppression de cet article par cohérence avec notre position constante.

L'État est à la recherche d'une contribution des régions au fonctionnement de l'A.R.H., en contrepartie, il autorise les régions qui accepteront de siéger avec voix délibérative dans la commission exécutive de cette agence. Nous ne voyons pas dans quelle mesure l'association des élus serait de nature à changer le fonctionnement d'une superstructure technocratique qui a prouvé, depuis 1996, sa capacité à limiter le développement d'une offre hospitalière de qualité, équitablement répartie sur l'ensemble du territoire !

Par contre, nous percevons les dangers de telles dispositions et leurs enjeux énormes pour les régions – financiers, sociaux et politiques – comme n'a pas manqué de le souligner le rapporteur de la commission des Lois.

Que les régions s'intéressent à l'organisation hospitalière, qu'elles s'impliquent davantage dans les questions de santé, notamment pour en démocratiser l'élaboration, c'est souhaitable. Mais qu'on les convoque pour accélérer la mise en œuvre, à moindre frais pour l'État, du plan hôpital 2007, nous ne pouvons l'accepter.

Sur neuf cliniques de l'est lyonnais, il devrait bientôt ne plus en rester que trois !

Nous ne pouvons l'accepter, sauf à vouloir que dans un proche avenir, la responsabilité financière des conseils régionaux en matière de santé l'emporte et, qu'en conséquence les inégalités territoriales s'accroissent. Sauf aussi à cautionner un désengagement de l'État, comme le craignent également certains sénateurs de droite. Sauf, enfin à ne pas voir que toutes les pièces du puzzle s'emboîtent : régionalisation de la politique de la santé, et privatisation de la sécurité sociale.

Je rappelle également les critiques formulées par le président de la Caisse nationale d'assurance maladie lors de son audition par la commission des Affaires sociales. Il a fait observer que « sous couvert d'implication accrue des instances politiques régionales, le projet de loi relatif aux responsabilités locales conduirait à une confusion des rôles ». Et de conclure : « Le pouvoir politique n'a pas à agir au sein de l'A.R.H. ». Pour une fois, nous sommes d'accord ! (M. Sueur applaudit.)

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 1011 rectifié, présenté par M. Godefroy et les membres du groupe socialiste et apparenté.* Supprimer cet article.

M. GODEFROY. – Je souhaite une précision : les représentants du conseil régional sont-ils désignés au sein du conseil régional ou pas ? Ce n'est pas clair.

Cet article engage à monnayer les voix : qui paie, peut participer aux décisions. C'est contraire à nos pratiques de l'action publique !

Le domaine sanitaire doit rester de la responsabilité de l'État, qui peut seul garantir l'égalité d'accès aux soins. Voilà ce que cet article compromet !

M. le rapporteur l'a dit : les régions sont réservées devant ce transfert, car les charges seront insupportables. Non seulement parce que le parc hospitalier est souvent

vétuste, mais encore parce que des investissements considérables seront nécessaires pour des équipements les plus modernes.

L'expérimentation va accentuer les inégalités. Les territoires les plus riches ne sont pas nécessairement ceux qui ont le plus de besoins, mais ils auront le plus de moyens : l'écart se creusera davantage !

Comment expérimenter pour les équipements ? L'expérimentation durera trois, quatre ou cinq ans, mais un scanner ou un appareil d'imagerie par résonance magnétique (I.R.M.) ont une durée de vie de sept ans : que se passera-t-il si l'expérimentation est arrêtée ? Comment renouveler de tels appareils, dans ces conditions ? Les conseils régionaux, si l'expérimentation cesse, perdront-ils toute voix au chapitre, alors qu'ils auront financé des équipements encore en service ? L'expérimentation sera-t-elle généralisée ? Dans quelles conditions ? Quel financement des A.R.H. ? Le rapporteur évoque une participation des régions aux moyens humains et techniques des agences ; mais l'État doit assumer ses missions, plutôt que de les faire financer par les collectivités locales !

Avez-vous au moins consulté les partenaires sociaux ? Je doute que le président de la Caisse nationale d'assurance maladie, par exemple, soutienne votre projet ! (M. Sueur confirme que non.)

Avec cet article, le gouvernement organise un désengagement de l'État, au risque de creuser les disparités actuelles entre territoires : nous supprimons l'article.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 145, présenté par M. Schosteck au nom de la commission des Lois.* Rédiger comme suit cet article :

Une expérimentation est engagée dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour une durée de quatre ans, afin de permettre aux régions qui en font la demande de participer au financement d'équipements sanitaires. Un décret publie la liste des régions dont la candidature a été retenue.

Dans ces régions, le président du conseil régional et le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation, après avis de sa commission exécutive, signent une convention fixant les modalités de la participation de la région au financement des équipements sanitaires et sa contribution au fonctionnement de l'agence.

Lorsque la convention a été signée, la commission exécutive de l'agence régionale de l'hospitalisation comprend par tiers, outre les représentants de l'État et les représentants administratifs et médicaux des organismes d'assurance maladie mentionnés à l'article L. 6115-7 du Code de la santé publique, des représentants de la région désignés par le conseil régional en son sein, au scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. En ce cas, il n'est pas fait application du quatrième alinéa de l'article L. 6115-7 du Code de la santé publique.

Dans un délai de six mois avant le terme de l'expérimentation, le gouvernement adresse au Parlement un rapport d'évaluation assorti des observations des régions et des agences régionales de l'hospitalisation y ayant participé.

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Nous proposons de récrire l'article pour le rendre plus explicite.

M. LE PRÉSIDENT. – *Sous-amendement n° 1300 rectifié à l'amendement n° 145 de la commission des Lois, présenté par MM. Jacques Blanc et Paul Blanc.* Dans le premier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 145, après le mot : « financement », insérer les mots : « et à la réalisation ».

M. Paul BLANC. – Ceux qui financent, doivent pouvoir aussi réaliser.

M. LE PRÉSIDENT. – *Sous-amendement n° 1163 à l'amendement n° 145 de la commission des Lois, présenté par MM. Longuet, de Rohan et les membres du groupe de l'Union pour un mouvement populaire, apparentés et rattachés.* À la fin du deuxième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 145 pour l'article 54, supprimer les mots : « et sa contribution au fonctionnement de l'agence ».

M. DE ROHAN. – Il ne faudrait pas que le financement de l'A.R.H. pour la région soit automatique, obligé. Avec ce texte, si l'expérimentation cesse, la région devra continuer à financer l'agence.

M. PEYRONNET. – Elle est bonne, celle-là !

M. DE ROHAN. – M. Sueur est très hostile à la participation des régions au financement des hôpitaux.

M. SUEUR. – Dans ces conditions !

M. DE ROHAN. –... mais c'est une proposition – la proposition n° 36 du rapport Mauroy.

M. SUEUR. – Faites dans d'autres conditions !

M. DE ROHAN. – Quant à nous, nous acceptons de nous engager dans cette voie, en étant bien conscients que, comme l'a dit notre rapporteur, les hôpitaux exigent des investissements très lourds, difficiles à supporter pour les régions. Dans ces conditions, l'expérimentation est un moindre mal.

M. SUEUR. – Ce que vous dites est bien révélateur.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 1013, présenté par M. Godefroy et les membres du groupe socialiste et apparenté.* Dans le premier alinéa de cet article, après les mots : « les modalités », insérer les mots : « et le montant ».

M. GODEFROY. – Nous avons plusieurs amendements de repli, au cas où... (Sourires.)

Nous proposons ici que la convention fixe au moins le montant de la participation régionale.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 1012, présenté par M. Godefroy et les membres du groupe socialiste et apparenté.* Dans la première phrase du deuxième alinéa de cet amendement, après les mots : « après avis de sa commission exécutive de l'agence régionale de l'hospitalisation », insérer les mots : « et après délibération du conseil régional ».

M. GODEFROY. – Nous ne sommes pas défavorables à l'implication de la région dans le domaine sanitaire, puisque nous aurions aimé que la région soit consultée sur le schéma régional, ce qui a été refusé. Nous proposons ici de rendre obligatoire une délibération du conseil régional pour la signature de la convention avec l'A.R.H. C'est bien le moins, puisque la région finance, pour qu'elle se prononce sur des choix stratégiques.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 1014, présenté par M. Godefroy et les membres du groupe socialiste et apparenté.* Supprimer le troisième alinéa de cet article.

M. GODEFROY. – Cette contribution au fonctionnement de l'A.R.H. est inacceptable. La région devrait-elle créer des services spécifiques, pour les mettre à disposition de l'agence ? Ce serait une source supplémentaire de complexité, tant les compétences se chevaucheraient !

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 1015, présenté par M. Godefroy et les membres du groupe socialiste et apparenté.* Avant le dernier alinéa de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

Une annexe détaille la liste des équipements sanitaires concernés, et la participation correspondante de la région pour chacun d'entre eux.

M. GODEFROY. – Le contenu des conventions doit être précisé, c'est nécessaire à leur transparence tout comme à la possibilité de les évaluer. Cela permettra, en particulier, de mesurer l'atténuation ou, au contraire, l'accentuation des inégalités.

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques de suppression nos 745 et 1011 rectifié. M. Godefroy doit savoir que les représentants des conseils régionaux seront désignés à la proportionnelle : voilà qui devrait le satisfaire.

Avis favorable au sous-amendement n° 1300 rectifié, qui apporte une utile précision. (M. Paul Blanc remercie), ainsi qu'au sous-amendement n° 1163.

Avis défavorable à l'amendement n° 1013, ainsi qu'à l'amendement n° 1012. L'amendement n° 1014 est satisfait par l'amendement de la commission, sous-amendé.

Avis défavorable à l'amendement n° 1015. Je l'ai déjà dit : qu'on laisse donc les régions...

M. GARREC, président de la commission des Lois. – Vivre leur vie !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué aux libertés locales. – Monsieur Sueur, il n'est pire sourd que qui ne veut pas entendre ! Je vous ai à plusieurs fois répondu, évidemment sans vous satisfaire, mais vous ne pouvez me dicter mes réponses ! Je répète donc : la péréquation interviendra l'an prochain, elle est en concertation ; un groupe de travail du comité des finances locales y réfléchit. La loi de finances proposera une nouvelle architecture pour la dotation globale de fonctionnement, qui sera subdivisée, et portée à 36 milliards d'euros au lieu de 14. Cette réponse ne vous convient pas ? C'est en tout cas celle du gouvernement.

C'est la loi de finances pour 2005 qui établira les mécanismes de la péréquation une fois choisis les critères.

Ma réponse vous déplaît : je n'y peux rien. Cela ne vous autorise pas à prétendre que je ne vous réponds pas. Nous avons, simplement, des divergences de vues. (M. Sueur en convient volontiers.)

La position des groupes C.R.C. et socialiste sur l'article 54 atteste leur refus du principe même de l'expérimentation, laquelle serait source d'inégalités. Mais c'est aux collectivités territoriales de déterminer ce qui est dans leur intérêt ! Vous prétendez les protéger contre elles-mêmes ! Du reste, quoi d'étonnant ? C'est le propre du socialisme de vouloir protéger les gens contre leur libre arbitre... (Marques d'approbations à droite, protestations sur les bancs socialistes.)

M. SUEUR. – Le socialisme archaïque !

Mme BORVO. – Que ne faut-il pas entendre !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Pour nous, chacun doit être maître de son destin et l'exercer en toute liberté.

J'ajoute que votre hostilité d'aujourd'hui à l'expérimentation contredit votre soutien d'hier, sous la majorité précédente, à la loi Méhaignerie qui avait, elle aussi, instauré l'expérimentation.

M. SUEUR. – Très différemment, et pour les trains express régionaux seulement.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Sans aucun encadrement juridique ni la moindre péréquation ! Ni dans cette loi ni dans la loi sur la démocratie de proximité !

Vos reproches, à présent, semblent biens malvenus ! Le rapport Mauroy, dans sa proposition 36, citée par M. de Rohan, a recommandé de « reconnaître la compétence des régions pour réaliser des investissements en matière d'équipements sanitaires ». C'est bien de cela qu'il s'agit à l'article 54 !

Quand la gauche la propose, cette mesure est formidable ; elle devient mauvaise quand la droite la promeut... (« Très bien ! » à droite.)

M. SUEUR. – Caricature !

M. DE ROHAN. – Amnésie !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Défavorable, par conséquent, aux amendements de suppression nos 745 et 1011 rectifié.

Favorable à l'amendement de la commission, qui apporte plus de sécurité juridique. Avis favorable également au sous-amendement n° 1300 – étant entendu que la réalisation d'un équipement demeure soumise aux procédures de droit commun, donc à autorisation préalable. (M. Paul blanc : « Très bien ! ».)

Avis favorable au sous-amendement n° 1163. Défavorable à l'amendement de repli n° 1013 – nous ne nous replions pas ! – comme à l'amendement n° 1012, contraire au n° 145 que nous approuvons. L'amendement n° 1014 est satisfait : sagesse. Défavorable à l'amendement de repli n° 1015.*

M. LE PRÉSIDENT. – Je mets aux voix les amendements de suppression nos 745 et 1011 rectifié.

M. FISCHER. – Ce débat le montre, même un président de région, comme M. de Rohan, souhaite que les choses soient mieux encadrées. La liste des régions qui accepteront de se livrer à une expérimentation sera à mon sens très limitée.

La voix délibérative accordée au sein de la commission exécutive de l'A.R.H. contribuera à une diminution sans précédent du nombre des établissements de santé. Ce sera une mise en œuvre subreptice du plan « hôpital 2007 », lequel n'a donné lieu à aucun vrai débat, en particulier débat sur l'offre de soins à moyen et long terme.

Dans l'agglomération lyonnaise, la concentration est déjà engagée – parfois pour de légitimes motifs, comme la mise aux normes, mais a-t-on réfléchi aux conséquences sur l'accès aux soins de tous ? Je suis conseiller général d'un quartier très populaire, les Minguettes : deux établissements y ont été fermés. On attend une reconstruction, mais dans quelles conditions ? Les régions participeront à la mise en œuvre des schémas régionaux d'organisation sanitaire, lesquels provoqueront une réduction du nombre d'établissements.

Le professeur Bernard Debré et l'un de ses confrères n'ont-ils pas cosigné un ouvrage recommandant d'aller plus loin encore dans la diminution du nombre de lits et les suppressions d'établissements ?

M. SUEUR. – La réponse du ministre a comporté deux éléments. D'abord, il nous a renvoyé à une loi future : « on en parlera plus tard », nous a-t-il dit en substance. C'est une annonce de réponse potentielle, ce n'est pas une réponse !

Ensuite, il s'est référé à la loi de finances. Mais changer l'architecture de la D.G.F. et opérer des redistributions en son sein est une opération purement formelle. Il est aisé de voir que les éléments de péréquation, non seulement ne progressent pas, mais tendent plutôt à diminuer.

Quant au rapport Mauroy, je le connais bien, pour avoir participé aux travaux de la commission. Votre citation est exacte. Mais nous proposons non l'expérimentation, mais le transfert.

M. DE ROHAN. – C'est bien pire ! Et sans encadrement !

M. SUEUR. – Le même rapport contient en outre des dispositions financières très précises : transferts de charges et modalités de calcul de celles-ci, fiscalité locale, péréquation.

De riches débats avaient permis d'élaborer des compromis pour aboutir à un accord... jusqu'à un certain jour, où d'aucuns, subitement, sans préavis...

M. MERCIER. – Avec préavis !

M. FISCHER. – Bien court !

M. SUEUR. –... ont claqué la porte, pour des motifs tenant plus aux circonstances politiques qu'au contenu des propositions.

Nous ne sommes pas fermés à la décentralisation. Nous avons voté les lois Defferre-Mauroy, puis soutenu tellement de textes – en 1992, 1999 – qui ont fait progresser cette affaire !

Mais nous refusons de mettre le doigt dans l'engrenage fatal que vous proposez – et devant lequel les élus locaux de toutes tendances politiques sont plus que réservés. Certaines régions auront les moyens de financer des équipements, d'autres non. C'est l'idée même de santé publique, d'accès aux soins égal pour tous que vous bafouez !

Inlassablement, nous reviendrons sur cette question. Il aurait fallu traiter des recettes en même temps que des dépenses. Mais vous ne parlez que des dépenses ; quant aux recettes, on verra plus tard ! Ce n'est ni logique, ni correct ! (Applaudissements sur les bancs socialistes.)

M. DREYFUS-SCHMIDT. – À notre amendement, M. le rapporteur répond qu'il y est défavorable parce qu'il propose une suppression : c'est un peu court ! D'autant que lui-même proposera ensuite plusieurs suppressions... Encore faudrait-il parler du contenu de l'article.

Le rapport Mauroy s'est efforcé de parvenir à un consensus, mais il n'a fait l'objet d'aucun débat au Parlement, ni au sein du parti socialiste ni même dans notre groupe. (Rires à droite.) Des pistes ont été proposées, mais comme rien n'a été discuté, on ne peut prétendre que le parti socialiste soit engagé.

À chaque fois que vous nous ferez une réponse qui n'en est pas une sur la péréquation, nous vous demanderons des précisions. La Constitution ne prévoit d'ailleurs pas une péréquation qui assure l'égalité mais simplement « des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales ». Il n'est écrit nulle part qu'il y aura péréquation pour les régions qui demanderaient à participer au financement des équipements sanitaires, et dont il n'est pas sûr que leurs demandes seront retenues, puisqu'un décret dressera la liste de celles dont la candidature a été agréée : le gouvernement se réserve ainsi le droit d'en retenir certaines et pas d'autres.

Et puis, comment expérimenter dans un tel domaine ? Que se passera-t-il si, une fois l'expérience menée, le Parlement décide de l'arrêter ? Les régions qui y auront participé seront-elles remboursées ? Silence absolu ! Voilà qui mérite qu'on y réfléchisse à deux fois avant de nous décider ! M. de Rohan a obtenu que les régions ne financent pas les A.R.H. – pourquoi cela et pas autre chose ? Mais enfin, vous avez négocié entre vous... Au demeurant, de telles « expériences » sont, dans la pratique, impossibles puisqu'une fois lancées, il sera évidemment impossible de revenir en arrière !

Cela a été dit et redit : l'inégalité entre les régions sera patente, d'autant que celles qui auront le plus besoin de voir moderniser leurs hôpitaux et qui présenteront leur candidature auront peu de chances qu'elle soit retenue. Pour toutes ces raisons, nous demandons un scrutin public : vous prendrez ainsi la responsabilité d'engager le vote des absents, ce qui ne manquera pas de leur être reproché à juste titre. (M. Sueur applaudit.)

M. PEYRONNET. – Évitions de schématiser et de nous jeter des slogans à la tête !

M. DE ROHAN. – Alors faites-le !

M. PEYRONNET. – Extraire de son contexte une des propositions de la commission Mauroy n'est pas intellectuellement honnête. Le rapport Mauroy formait un tout et comportait des dispositions financières qui ne figurent pas ici.

Le ministre délégué prétend qu'il s'agit d'une loi de liberté. Voire ! La loi organique prévoit qu'à l'issue d'une expérimentation, un texte pourra l'étendre à l'ensemble des collectivités. Autrement dit, les régions qui auront choisi de s'y lancer librement seront satisfaites, mais les autres ? Il faut choisir : ou bien l'unité de la République, ou bien une France éclatée et inégalitaire dont nous ne voulons pas ! (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs socialistes.)

M. MERCIER. – Je suis favorable, compte tenu des besoins des hôpitaux, auxquels ni l'assurance maladie ni l'État ne peuvent répondre, à une régionalisation de la santé La région est le bon échelon de prise de décision. Mais il faut les moyens financiers adéquats.

Les régions doivent donc disposer d'un réel pouvoir de décisions et ne pas se limiter à appliquer des normes décidées ailleurs. Nous n'en sommes, hélas, pas là : c'est bien dommage.

Je suis également favorable à l'expérimentation. Encore faut-il qu'elle ne s'apparente pas au mécanisme des contrats de plan ou du schéma université 2000. (Marques d'approbation sur divers bancs.) Se pose donc un vrai problème de financement. Cet article mérite d'être voté, mais nous devons réfléchir, en cours de navette, à la fois au financement et aux pouvoirs des régions.

En rejetant l'article, nous fermerions une porte qui doit rester ouverte. Allons donc de l'avant !

M. GODEFROY. – Si les régions veulent investir dans le secteur de la santé, elle le peuvent dès aujourd'hui, en toute liberté ! Si elles ne le font pas, c'est sans doute qu'elles ont de bonnes raisons. Les représentants des conseils régionaux siègent dans les conseils d'administration des hôpitaux : ils sont parfaitement au fait des difficultés actuelles. Mais les ressources ne suivent pas.

Cet article risquerait d'accroître encore les déséquilibres colossaux dûs à la démographie médicale. Cela causerait aux régions un choc dont elles se remettraient difficilement.

Pas de ressources nouvelles, pas d'expérimentation !

À la demande des groupes C.R.C. et socialiste, les amendements identiques nos 745 et 1011 rectifié sont mis aux voix par scrutin public.

M. LE PRÉSIDENT. – Voici les résultats du scrutin : Nombre de votants : 320 Suffrages exprimés : 319 Majorité absolue : 160 Pour : 113 Contre : 206

Le Sénat n'a pas adopté.

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Nous souhaitons transformer nos amendements nos 1013, 1012, 1014 et 1015 en sous- amendements.

Le sous-amendement n° 1300 rectifié est adopté.

M. LE PRÉSIDENT. – Je mets aux voix le sous-amendement n° 1163.

M. SUEUR. – Cet amendement est pertinent car la rédaction de cet article, comme de tout ce projet de loi, relève du confusionnisme le plus grand. Si par malheur il était voté, il serait extrêmement difficile d'énoncer simplement ce qui relève de l'État d'une part, des collectivités territoriales d'autre part, ou encore de chaque niveau de collectivité. Imaginez la tâche de ceux qui voudront expliquer ce qu'il en est dans les écoles, les collèges, les lycées...

M. Paul BLANC. – À l'E.N.A. ! (Sourires.)

M. SUEUR. – On demande aux collectivités locales de financer un organisme d'État, créé par l'État et qui met en œuvre la politique de l'État ! Souvenez-vous, pourtant de ce qui avait été prétendu sur l'incapacité des préfets de gérer la politique hospitalière de l'État, et cela, pour justifier la création des A.R.H. Il s'agit donc bien d'un organisme d'État mais aujourd'hui, on nous demande de le financer ! Pourquoi demain les collectivités ne financeraient-elles pas aussi les préfetures et sous-préfetures ?

M. SCHOSTECK, rapporteur. – C'est déjà ce qui se passe !

M. SUEUR. – C'est un parti pris idéologique qui est à l'œuvre. Il vise à ce qu'on ne comprenne plus rien au fonctionnement de la République. C'est grave pour l'esprit républicain. (Applaudissements sur les bancs socialistes.)

Le sous-amendement n° 1163 est adopté.

M. LE PRÉSIDENT. – Je mets aux voix le sous-amendement n° 1013 rectifié.

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Il se lirait ainsi :

« Dans le deuxième alinéa de cet amendement, après les mots :

« les modalités »,

insérer les mots :

« et le montant ».

Il faut préciser que le montant de la participation volontaire de la région au financement d'équipements sanitaires – et non pas sa contribution au fonctionnement de l'A.R.H. – est fixé dans les conventions passées entre les Agences régionales et les régions.

Si le rapporteur ne réécrivait pas les articles du gouvernement – pour dire à peu près la même chose –, nous ne serions pas obligés de déposer des sous-amendements. Nous demeurons, bien entendu, opposés à l'amendement n° 145, comme à l'article 54 lui-même mais si, malheureusement, ils étaient votés, les régions doivent savoir à quoi elles s'engagent.

Le sous-amendement n° 1013 rectifié, n'est pas adopté.

M. LE PRÉSIDENT. – Je mets aux voix le sous-amendement n° 1012 rectifié :

Dans le deuxième alinéa de cet amendement, après les mots : « après avis de sa commission exécutive », insérer les mots : « et après délibération du conseil régional ».

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Cet amendement là, au moins, vous devriez l'accepter. Il n'y a pas de raison que le président du conseil régional n'ait besoin de l'avis de personne. En outre, un avis ne suffit pas dans une collectivité démocratique, il faut une délibération du conseil régional.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Cette disposition ne me choque pas. Sagesse.

Le sous-amendement n° 1012 rectifié est adopté.

M. PEYRONNET. – La sagesse a prévalu.

Le sous-amendement n° 1014 rectifié devient sans objet.

M. LE PRÉSIDENT. – Je mets aux voix le sous-amendement n° 1015 rectifié : Avant le dernier alinéa de cet amendement, insérer un alinéa ainsi rédigé :

Une annexe détaille la liste des équipements sanitaires concernés, et la participation correspondante de la région pour chacun d'entre eux.

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Cette annexe est d'autant plus logique qu'il s'agit d'expérimentation et que, si celle-ci n'est pas généralisée, la région devra revenir en arrière ; elle doit donc pouvoir demander qu'on la rembourse. M. de Raincourt, et les présidents de conseils régionaux, seront certainement sensibles à cette précaution.

M. DE RAINCOURT. – Je ne lui suis pas encore... (Rires.)

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Alors, pensez aux contribuables de vos régions...

Le sous-amendement n° 1015 rectifié n'est pas adopté.

M. LE PRÉSIDENT. – Je mets aux voix l'amendement n° 145 ainsi modifié.

M. SUEUR. – Nous demandons un scrutin public. Cette forme d'expérimentation, sui generis, est différente de celle visée dans la loi qui a été votée... Ce ne sera pas facile d'expliquer ce qu'est le régime de l'expérimentation dans ce pays !

M. de Rohan, président du groupe majoritaire de notre Assemblée, a eu des mots dignes d'être inscrits au fronton de bien des édifices : « Nous sommes très réticents, a-t-il dit, pour nous engager dans le financement de dépenses supplémentaires... ». Ce disant, il a exprimé ce que pensent nombre d'élus régionaux qui voient les conséquences financières d'une telle expérimentation. Et il a poursuivi : « Et nous acceptons l'expérimentation comme un moindre mal ».

Le président du groupe majoritaire exprime sa pensée et certainement celle de son groupe. M. de Rohan est trop avisé pour ne pas avoir longuement réfléchi avant de tenir ces propos.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Vous parlez au nom de la majorité !

M. SUEUR. – Ne vous en déplaise, je suis libre de faire référence à la parole d'un éminent collègue ! S'il est très réticent et si c'est un moindre mal, la sagesse impose de voter contre. Comment M. de Rohan va-t-il expliquer au pays la contradiction entre ce qu'il pense et son vote ? Il est important, dans ces conditions, de solliciter un scrutin public. Chacun doit mettre ses actes en harmonie avec ses propos.

À la demande du groupe socialiste, l'amendement n° 145 est mis aux voix par scrutin public.

M. LE PRÉSIDENT. – Voici les résultats du scrutin public : Nombre de votants : 319
Suffrages exprimés : 318 Majorité absolue : 160 Pour : 205 Contre : 113

Le Sénat a adopté.



Séance publique du 4 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Routes

M. SUEUR. – L'exposé des motifs rédigé par M. Biwer est tellement limpide qu'il devrait avoir convaincu tout le monde. Notre collègue écrit en effet ces phrases très justes :

« Si sur le principe on ne peut qu'être favorable à cette dévolution, la compensation financière envisagée est bien plus contestable. En effet, il n'est prévu de transférer aux départements que les crédits d'entretien que l'État y consacrait précédemment. Or chacun sait bien que si les routes nationales dites prioritaires étaient à peu près correctement entretenues il en allait différemment pour le réseau dit non prioritaire ; au demeurant, l'exposé des motifs du présent article note que « la gestion par les conseils généraux augmentera la proximité dans les choix d'aménagement et de niveaux de services en entretien » ce qui traduit, en termes plus clairs, veut dire que l'on compte sur les conseils généraux pour mieux entretenir ce réseau que l'État ne le faisait auparavant ».

Voilà ce qui vicie ce débat depuis son origine : du fait de l'absence d'un discours clair du gouvernement sur le financement, nous sommes dans l'incertitude. « C'est dans la Constitution » dites-vous. Cela ne rassure gère les élus locaux.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Ils sont traumatisés !

M. SUEUR. – Vous dites et redites « la Constitution » comme on dit le poumon dans Le malade imaginaire. Si bien que, malgré mes efforts, je n'ai pu convaincre les élus locaux.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Efforts certainement considérables !

M. SUEUR. – M. le rapporteur argue de l'article 89. Il y est écrit que « le transfert aux départements des routes, de leurs accessoires et de leurs dépendances s'accompagne du transfert concomitant des ressources équivalentes, calculées hors taxes et hors fonds de concours, à celles qui étaient consacrées aux dépenses d'entretien préventif, de réhabilitation, d'aménagements de sécurité et d'exploitation des voiries transférées ».

Fort bien, mais l'exposé des motifs du projet de loi dit que : « la gestion par les conseils généraux augmentera la proximité dans les choix d'aménagement et de niveaux de services en entretien ».

C'est très clair ! La compensation sera « équivalente » alors qu'on « augmentera les niveaux de services en entretien ». Cette « augmentation » se calcule en espèces sonnantes et trébuchantes !

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Les usagers s'en réjouiront.

M. BIWER. – M. Sueur a d'excellentes références !

Je ne peux pas dire que la réponse du ministre m'ait complètement rassuré mais je ne puis qu'être sensible à la volonté qu'il a affichée de chercher des solutions honorables. Cette confiance m'incite à retirer mon amendement. (On le regrette sur les bancs socialistes.)

L'amendement n° 343 est retiré.

L'amendement n° 660 n'est pas adopté.

Le sous-amendement n° 1190 est adopté, ainsi que l'amendement n° 250 rectifié, modifié.



Séance publique du 15 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Intercommunalité

M. SUEUR. – Comme l'a si bien dit M. Mauroy, ce projet de loi ne prend pas en compte les communes, les agglomérations ni les E.P.C.I. Nous aurions souhaité, conformément aux conclusions du rapport de la commission Mauroy, que l'on transfère clairement des compétences aux intercommunalités, aux agglomérations et aux grandes villes. Nous leur aurions ainsi permis de s'inscrire dans le nouveau contexte européen.

Malheureusement, ce qui est proposé ici n'a rien à voir avec nos attentes. Ce n'est pas d'un transfert qu'il s'agit, mais d'une délégation. Et tout ceci est proposé dans un flou tel que toutes les collectivités, au titre de l'expérimentation, de l'article 101, ou de multiples conventions pourront être dotées de toutes sortes de compétences avec pour résultat qu'on ne saura plus ce qui relève de l'État ! D'ailleurs, depuis le début de ce débat, le gouvernement ne nous aura jamais dit ce qui restait du ressort de l'État, ce qui témoigne d'une idéologie constante en ce domaine.

J'ai parfois pensé que plutôt que de présenter un projet de loi de 126 articles qui nous a retenu dans cet hémicycle quelques jours et quelques nuits, vous auriez pu vous contenter d'un seul article ainsi rédigé : « les collectivités locales se dotent des compétences de leur choix ». (M. Schosteck s'exclame.)

Cet énoncé aurait eu le mérite d'être simple, clair, compréhensible par tous, même si nous sommes en total désaccord avec une pareille conception. Bref, vous auriez atteint le même objectif qu'avec ce projet de loi pesant lourd et incompréhensible.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Il n'y a pas que ce texte qui l'est !

M. SUEUR. – En outre, il porte atteinte à l'esprit républicain dans la mesure où il rendra ces institutions indistinctes et peu intelligibles pour nos concitoyens et il multipliera les contentieux.

Quand les compétences sont claires, on y voit mieux ; mais dans cet embrouillamini que vous avez créé article après article, vous instaurez une vision libérale, voire ultralibérale. (Exclamations à droite.)

M. DE ROHAN. – Quelle horreur ! (Rires.)

M. BRAYE – Le temps des cerises revient !

M. SUEUR. – Nous voulons que les élus et les citoyens maîtrisent la chose publique car nous estimons que l'absence de règle ne produit pas le bien commun : il s'agit incontestablement d'une différence de philosophie entre nous et vous ! (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

(...)

M. SUEUR. – Cet amendement de M. Reiner va dans le sens de celui de M. Collomb.

L'objet en est de permettre aux communautés de communes de définir leur intérêt communautaire après leur création, comme c'est déjà le cas pour les communautés urbaines et les communautés d'agglomération.

Les communes, au moment de créer la communauté, ont la faculté de définir l'intérêt communautaire des compétences du futur E.P.C.I. ; cette définition prend toute sa place au moment de la négociation des statuts et fait donc partie intégrante du pacte fondateur qui lie les communes, respectant ainsi la volonté du législateur de 1999.

Une fois la communauté de communes créée, c'est le conseil communautaire qui définit dans un délai d'un an l'intérêt communautaire, selon des conditions de majorité renforcée, pour les nouvelles compétences transférées ultérieurement par les communes ou pour les compétences transférées dès la création de la communauté et pour lesquelles les communes n'avaient pas pu, par manque de temps ou pour des raisons techniques, définir l'intérêt communautaire.

Cette disposition évite de repasser devant tous les conseils municipaux au cours d'une période de trois mois, mesure qui s'est avérée lourde dans la pratique.

Il est difficile – a priori – de savoir pour une communauté de communes ce que sera exactement son champ de compétences, cela se révèle au fil du temps.

(...)

M. SUEUR. – L'amendement de M. Mercier est pertinent, mais mon sous-amendement vise à supprimer l'adverbe « prioritairement » dans le deuxième alinéa. Je note que la dotation de solidarité communautaire n'a pas grand-chose à voir avec la solidarité puisqu'il s'agit de permettre aux communes membres, pendant un certain nombre d'années, de percevoir les mêmes sommes, fiscalement, qu'avant leur adhésion, afin que les effets de celle-ci ne soient pas trop brutaux. Des communes favorisées peuvent donc continuer à bénéficier de ressources supérieures aux autres pendant assez longtemps.

Quoi qu'il en soit, avec ma proposition, une moitié de la dotation sera affectée librement et l'autre selon trois critères de péréquation : population, potentiel fiscal, charges des communes membres. Nous souhaitons que ces critères très péréquateurs, ne soient pas seulement prioritaires dans la répartition de la seconde moitié, mais qu'ils soient les seuls à intervenir.

(...)

M. SUEUR. – L'article 124 introduit la notion mal définie de zone d'intérêt départemental. Celle-ci est juridiquement inopérante. Dès lors, il convient de la supprimer, tout en conservant l'esprit du dispositif, qui encourage une solidarité « intercommunautaire ».

(...)

M. SUEUR. – La dotation de solidarité est composée de deux parties : la moitié est déterminée selon des critères fixés librement par l'institution intercommunale et l'autre moitié prend en compte les trois critères de la population, du potentiel fiscal et des charges. Ce sont d'excellents critères et je proposerais volontiers leur généralisation à d'autres domaines.

(...)

M. SUEUR. – Cet article confie à la communauté d'agglomération, par convention avec la ou les collectivités territoriales concernées, la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres, à leurs groupements ou à toute autre collectivité territoriale ou établissement public. En revanche il ne prévoit pas qu'une commune puisse être prestataire de l'E.P.C.I., réservant cette possibilité aux communautés urbaines.



Séance publique du 6 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Logement

Logement social

M. SUEUR. – Nous ne sommes pas opposés à de nouveaux transferts mais nous sommes en désaccord total avec ce qui se passe ici aujourd'hui.

La ségrégation s'aggrave et M. Ralite a très justement rappelé le rapport – qui en reprend bien d'autres – du Conseil d'analyse économique. Nous en avons parlé depuis longtemps, y compris sous le précédent gouvernement ; les quelques centaines de quartiers où la situation se dégrade sans cesse sont un grave problème dans notre pays. Il faut donc se donner les moyens d'un grand plan de réhabilitation. Après tout, la France a bien été capable d'autres grands programmes ! Si on n'y met pas les moyens, la ségrégation, la ghettoïsation, la cassure s'aggraveront.

Or, ce matin, nous avons entendu quelque chose de terrible, de symbolique. Un ministre de la République, à la question : « Faut-il que l'État, que les préfets conservent un rôle dans les attributions de logements sociaux ? » a osé répondre : « Je ne sais pas... ».

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Je n'ai pas dit cela !

M. SUEUR. – Vous avez refusé de répondre.

M. BRAYE. – Ce n'est pas cela.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Je ne réponds pas à vos questions. Mais le gouvernement a donné sa position.

M. SUEUR. – En votre qualité de représentant du gouvernement, vous avez acté qu'il n'était pas nécessaire de donner aux préfets les moyens de défendre le logement social.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Vous déformez mes propos ; c'est de la malhonnêteté intellectuelle !

M. SUEUR. – Ce qui est malhonnête, c'est de dire qu'on déforme vos propos quand il n'y a pas eu de propos !

Selon vous, il n'est pas nécessaire que l'État déconcentré dispose de moyens pour lutter contre la ségrégation sociale. L'État se désengage – ce qui n'a rien à voir avec la décentralisation. Nous avons voté contre la loi Borloo, non parce que nous en

désapprouvons les objectifs, qui étaient excellents, mais parce que deux rapports du Conseil économique et social avaient conclu que c'était effectivement une bien belle loi, mais que les moyens affectés étaient inexistants. À preuve le projet de loi de finances !...

Et en même temps le budget du logement diminue de 8 % ! Où est donc la politique du logement social, de mixité, de réhabilitation des quartiers ? Elle n'existe pas ! Nous voterons contre cet article 49. (*Applaudissements à gauche.*)

(...)

Fond social logement

M. SUEUR. – Nous ne souhaitons pas transférer le F.S.L. aux départements.

Je souligne que le droit au logement pour tous a valeur constitutionnelle. En outre, l'Union européenne a inscrit ce même droit dans la charte européenne. L'État n'a donc pas le droit de se désengager – ce qui n'interdit pas les partenariats avec les départements.

Il n'est guère acceptable que les droits ouverts par une situation de précarité donnée varient selon le lieu de résidence.

Enfin, nous désapprouvons l'élargissement du champ d'intervention du F.S.L. aux impayés d'eau, d'électricité et de téléphone, car il n'est pas financé. Exemple de plus des graves lacunes financières du texte que nous ne cessons de dénoncer.

L'incertitude sur les moyens crée fatalement l'inquiétude !

(...)

Logement étudiant

M. SUEUR. – Alors que ce texte ne transfère que très peu de compétences aux communes, ce qu'ont souligné les maires des grandes villes, voilà qu'il leur propose le logement étudiant. Mme Borvo a raison d'en souligner l'enjeu national : voyez le travail du Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) et des centres régionaux (CROUS), facteur de cohésion nationale. Inutile de gloser sur l'état de ce patrimoine ou d'établir des responsabilités ! Les choses étant ce qu'elles sont, « offrir » – si l'on peut dire – ce patrimoine aux communes n'est pas sans poser de problèmes. Nous devrions pourtant chercher à être plus accueillants avec les étudiants étrangers : leur parcours pour suivre un cursus en France ressemble à un véritable gymkhana par rapport à d'autres pays ; pourtant, le rayonnement de notre pays est en jeu !

Monsieur le Ministre, quelles compensations financières prévoyez-vous ? Nous proposerons que le transfert ne puisse se faire qu'à la demande des communes, c'est-à-dire qu'il ne puisse leur être imposé. Nous espérons que vous nous répondrez cette fois. Certes, la Constitution prévoit un niveau de compensation : mais cette réforme serait un peu courte ! Nous attendons avec confiance, monsieur le Ministre, vos explications et vos précisions.



Séance publique du 13 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Lutte contre l'insalubrité

Article 59

À titre expérimental et pour une durée de trois ans, Paris ainsi que les communes disposant d'un service communal d'hygiène et de santé mentionné au troisième alinéa de l'article L. 1422-1 du Code de la santé publique, et répondant aux conditions de fonctionnement précisées par décret, peuvent demander à mettre en œuvre les procédures de résorption de l'insalubrité définies aux articles L. 1331-23, L. 1331-24, L. 1331-26 à L. 1331-31 et L. 1336-3 de ce code et, conjointement, celles concernant la lutte contre la présence de plomb en application des articles L. 1334-1 à L. 1334-6 du même code, dans le cadre d'une convention conclue avec l'État.

(...)

M. SUEUR. – Le groupe socialiste partage les motivations de l'amendement défendu avec beaucoup de force par M. Ralite. Je ferai deux remarques à monsieur le ministre. Tout d'abord, les questions de l'insalubrité et de la lutte contre le saturnisme illustrent une nouvelle fois des traits constants de ce texte : un grand flou et une forme de renoncement aux missions de l'État. On ne saura plus qui fait quoi, ni du côté des collectivités locales, ni de celui de l'État. Notre République a été, et elle est fort heureusement encore, pour une bonne part, liée à l'exercice, par l'État, de compétences essentielles à l'intérêt général, qu'on les appelle régaliennes ou non : l'hygiène, la santé publique, la qualité de l'eau et de l'air, bref, la sécurité générale qui, au même titre que la sécurité publique devrait relever de la compétence de l'État. En ne reconnaissant pas ses responsabilités, nous entrerions dans un autre système.

Pourtant, l'idée d'une compétence de l'État n'est pas antinomique de l'action des collectivités locales. L'État doit pouvoir réglementer et contrôler sur ces grandes causes nationales dont il ne saurait se défaire.

Seconde remarque, ce texte est en continuité d'autres textes, notamment de la loi Borloo sur la politique de la ville. Ce dernier texte traduit un désengagement de l'État. Il suffit de lire les rapports du Conseil économique et social ou le budget de la politique de la ville pour 2004 pour s'apercevoir que des plans sont annoncés mais que les moyens de l'État sont en régression. Ce que vous avez dit, ou pas dit, l'autre jour, monsieur le Ministre, à propos du logement suscite une large inquiétude, partagée par nombre d'associations, intervenant dans le logement social. L'État abdique ses responsabilités sur la mixité sociale et ne donne pas les moyens nécessaires à la politique de la ville. De même que l'insalubrité, il s'agit pourtant d'une priorité essentielle. Nous sommes très opposés au désengagement de l'État sur ces domaines prioritaires du point de vue de la solidarité nationale.



Séance publique du 14 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Monuments historiques

M. SUEUR. – Nous sommes, avec l'article 73, au comble du transfert par l'État de ses charges liées au patrimoine vers les collectivités locales, sans que la moindre compensation ait été prévue. Ce sujet est d'une haute importance : il y va de l'image et de la personnalité d'une nation. Un nombre significatif de monuments historiques doivent rester la propriété de l'État et relever de ses compétences. Mais la philosophie de l'article est celle du marché plutôt que celle d'une ligne de partage claire et démocratique de ce qui relève de l'État et des collectivités locales. Qui veut le château de Chambord ? La commune ? Romorantin ? Blois ? Le département du Loir-et-Cher ? Le Cher ? La région Centre ?

M. CHARASSE. – Les chasseurs ! (On rit.)

M. SUEUR. – Qui veut Amboise ou Chenonceaux, Le Lude ou Azay-le-Rideau ? (M. Peyronnet renchérit.)

Le second alinéa de l'article prévoit que « le représentant de l'État organise une concertation entre les candidats en vue d'aboutir à la présentation d'une demande unique ». Candidats ! Cette philosophie est choquante. Les collectivités locales contribuent déjà pour beaucoup à l'entretien et la mise en valeur des propriétés de l'État, je pense à cette cathédrale, où l'on nous fait craindre un effondrement du transept. Et nous payons !

Mais le projet de loi va beaucoup plus loin : ici, on ne demande pas aux collectivités de contribuer, on donne l'immeuble au plus offrant sans préciser ce qui a vocation à rester la propriété de la nation. Je termine... (M. Braye rouspète.) J'apprécie toujours le riche contenu culturel et idéologique des apports de M. Braye. (Rires.) Je relève le texte génial de l'alinéa premier : « Ces transferts sont effectués à titre gratuit et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire ».

(...)

M. SUEUR. – M. Dauge tient particulièrement à cet amendement. Il est en effet indispensable de définir très précisément quels sont les monuments historiques qui ne pourront faire l'objet d'un transfert aux collectivités locales. Il est en effet étonnant qu'un article aussi important pour l'avenir de ces bâtiments ne soit pas rédigé de façon plus précise. Il se borne à mentionner un décret qui devrait comporter la liste des bâtiments transférables.

Comme l'a rappelé M. Gaillard, la commission de M. René Rémond a travaillé pour élaborer une liste des monuments ne pouvant faire l'objet d'un transfert. Il est quand même un peu dommage que nous ne puissions bénéficier de ses réflexions pour éclairer nos travaux. Ne pourrait-on pas différer de quelques jours l'étude de cet article relatif aux monuments historiques qui sont édifiés depuis plusieurs siècles et qui peuvent attendre encore quelques jours ? (Sourires.)

Cependant, pour éminent que soit M. Rémond, il est bien évident que ses réflexions ne sauraient engager le législateur ni le gouvernement.

L'exposé des motifs énumère un certain nombre de monuments qui ne pourront être transférés. Mais comme l'a dit M. le ministre, un tel exposé n'a aucune valeur juridique. Il est donc préférable d'inscrire qu'un certain nombre d'entre eux ne sont pas transférables et de les définir précisément. Nous avons repris les critères qui figurent dans l'exposé des motifs – je suis sûr que M. le ministre sera sensible à cette attention – (sourires), et nous en avons ajouté quelques autres. Ainsi, nous sommes opposés au transfert de propriété des 87 cathédrales que compte notre pays, y compris celle du Puy (sourires), ainsi que de leurs cloîtres et palais épiscopaux.

M. DEVEDJIAN, *ministre délégué*. – Que faites-vous de la laïcité ?

M. SUEUR. – Ces monuments font partie du patrimoine national. L'État laïc en est propriétaire et le fait que leur destination soit religieuse n'enlève rien à la laïcité de l'État. La Laïcité n'est pas en cause !

M. DEVEDJIAN, *ministre délégué*. – Je vous l'accorde !

M. SUEUR. – Nous devons veiller à ce qu'une part significative du patrimoine national le reste.

(...)

M. SUEUR. – Il faut préciser les termes de la convention qui sera signée entre les collectivités et l'État. Elles devront préciser l'usage projeté des bâtiments car il importe que des monuments historiques d'une valeur considérable ne soient pas cédés pour y faire n'importe quoi. Je suis persuadé que tel ne sera pas le cas mais il faudrait quand même préciser que le bâtiment sera ouvert au public.

Il est également important d'apporter des précisions sur la manière d'entretenir les bâtiments et d'assurer leur pérennité.

(...)

M. SUEUR. – La disposition selon laquelle la convention « établit, pour une durée qui ne peut excéder cinq ans, un programme de travaux susceptibles d'être subventionnés par l'État » est inacceptable. Il importe que tout bien transféré soit en bon état sous peine, pour le gouvernement, d'encourir l'accusation de se débarrasser de bâtiments pour ne pas avoir à les réparer. C'est pourquoi notre amendement précise que le transfert ne se fera qu'après que l'État aura effectué les restaurations et les réparations nécessaires. Dans le cas contraire, les critiques ne manqueront pas...

M. DEVEDJIAN, *ministre délégué*. – Avec vous, de toute façon...

M. SUEUR. – De surcroît, cette disposition est dérogaire au droit commun qui prévoit un partage à égalité des frais de réparation entre l'État et le propriétaire. Notre amendement supprime cette disposition dérogaire et conditionne le transfert des monuments aux collectivités à leur bon état de conservation. Après le transfert, le droit commun s'appliquera. Les sénateurs, élus locaux, seront sensibles à ces précisions qui éviteront un pur et simple transfert de charges. (« Très bien ! » sur les bancs socialistes.)

(...)

M. SUEUR. – Nous sommes en désaccord sur l'amendement n° 355 rectifié. Sa rédaction est aussi floue que l'article auquel il se rapporte. Aucune précision n'est apportée ; cela signifie que pour les auteurs de l'amendement, aucune limite n'est fixée au transfert de chefs- d'œuvre.

Cette conception est lourde de conséquences. Plus nous avançons dans l'examen de ce texte, plus nous distinguons sa cohérence cachée : c'est le refus permanent de prendre en compte de manière explicite ce qui relève de l'État. Son domaine, c'est ce qui resterait une fois les biens meubles et immeubles transférés aux collectivités locales. Les propos du ministre sont tout à fait caricaturaux. Selon lui, nous avons une conception dominatrice de l'État. Ainsi, vouloir préciser les prérogatives de l'État et, les compétences des collectivités locales, manifesterait une conception dominatrice de l'État !

Il n'en est rien : en fait, nous avons une conception républicaine de l'État, celle d'un État qui veille à l'intérêt général, par- delà les intérêts particuliers des collectivités locales. Vous en revanche, vous avez une conception résiduelle de l'État. Quel que soit le champ de compétence considéré, jamais vous n'expliquez le rôle de l'État républicain. C'est votre conception, ce n'est pas la nôtre...

(...)

M. SUEUR. – La déclaration du ministre sur le cloître de Condom me surprend. S'il appartient à une collectivité territoriale, cela continuera de lui appartenir...

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Vous êtes trop bon !

M. SUEUR. –... en vertu de votre texte et de notre amendement. Nous ne proposons pas de nationaliser les monuments historiques propriétés des collectivités locales !

Cet amendement n° 1046 pose, en revanche, un problème grave et c'est pourquoi nous demandons un scrutin public. Il y a dans cet article 73 un aspect très choquant : ces monuments historiques sont notre patrimoine, ils sont l'image universelle de la France, qu'il s'agisse des menhirs de Carnac, du Mont-Saint-Michel, de Chambord, de Chenonceau, de la cathédrale d'Amiens ou de Reims...

M. BRAYE. –... de la collégiale de Mantes-la-Jolie !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Et de celle d'Orléans !

M. SUEUR. – Vous avez raison d'en parler : contrairement à ce qu'on prétend trop souvent, ce n'est pas Proust qui en dit du mal, c'est un de ses personnages !

Tous ces bâtiments auxquels les Français sont attachés, sont désignés dans ce texte par un seul mot : « immeubles ».

VOIX SUR LES BANCS U.M.P. – C'est le terme juridique.

M. SUEUR. – Certes, mais il y a des immeubles dont on considère qu'ils n'ont rien à voir avec la nation. Ce n'est pas le cas de ces monuments historiques qui, dans la loi, ne seraient définis d'aucune manière !

Quant à l'argument qu'on ne doit pas écrire dans la loi « patrimoine national » mais « immeuble », au motif que la commission rendra ses conclusions lundi prochain, il est dérisoire. Au moins, attendons lundi ! Qu'on ne désigne tous ces chefs- d'œuvre que sous le nom d'« immeubles » est choquant. Pour ces raisons, nous demandons un scrutin public. (Exclamations à droite.)

(...)

M. SUEUR. – Cet amendement est cohérent avec l'article dans lequel il s'insère : vous organisez une pure et simple vente aux enchères : on interroge le marché ; si un candidat se présente, on recherche s'il en existe d'autres – dont les demandes seront recevables à condition que l'immeuble soit situé dans le ressort des collectivités intéressées. À ce propos, quelle est la définition juridique du terme « ressort » ? Tel château pourra être acquis par la commune, l'intercommunalité, le département, la région, sur le territoire duquel il se trouve ? Et les communes proches ? (Protestations au banc des commissions.) Certaines communes possèdent des biens ailleurs que sur leur territoire. Paris, par exemple, pourra-t-il être candidat à l'achat d'un bien au-delà de ses limites géographiques ?

(...)

M. SUEUR. – Un riche débat, en commission, s'est conclu par l'adoption de cet amendement.

Il serait bien léger de ne pas définir par convention les conditions d'utilisation future du monument historique cédé. À Auch, un bâtiment jouxtant un monument historique et lui-même classé comme tel abrite une préfecture. À l'évidence, la convention ne prévoira pas l'ouverture du bureau du préfet aux visiteurs !

En revanche, il faut se prémunir contre un défaut d'entretien, contre une utilisation commerciale. (M. Delfau renchérit.) La chose s'est vue ! Elle peut se reproduire. À l'État d'être vigilant et de veiller à ce qu'un bâtiment historique transféré aux collectivités locales garde un usage compatible avec sa dimension symbolique.

(...)

M. SUEUR. – Notre rapporteur a fait état de l'avis favorable de la commission mais n'a pas voté l'amendement. C'est son droit, certes, mais j'en prends note.

Je fais observer au Sénat que l'article 73, ainsi modifié, met les collectivités qui se porteront acquéreurs de monuments historiques dans une situation moins favorable que les propriétaires actuels de tels bâtiments : pour l'instant, les travaux réalisés par des collectivités locales ou par les particuliers sont pris en charge, à hauteur de 50 %, par l'État.

Les conventions seront plus défavorables que les dispositions actuelles.



Séance publique du 15 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Organisation de manifestations sportives

M. SUEUR. – Cet amendement à l'initiative de M. Marc fait valoir que les pouvoirs de surveillance et de contrôle attribués aux maires sur l'organisation de manifestations sportives, récréatives ou culturelles pouvant atteindre plus de 1 500 personnes, sont définis par l'article 23 de la loi du 21 janvier 1995 et par le décret du 31 mai 1997. Ces dispositions n'ont pas été codifiées dans le Code général des collectivités territoriales. Or, certaines petites communes possèdent des équipements culturels ou sportifs d'envergure, ou bien accueillant des manifestations d'importance comme des festivals. Elles sont souvent désarmées pour assurer leurs obligations d'ordre public.



Séance publique du 30 octobre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Péréquation

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD ANGELS, VICE- PRÉSIDENT

La séance est ouverte à 9 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Responsabilités locales

(Suite)

M. LE PRÉSIDENT. – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif aux responsabilités locales.

Articles additionnels avant le titre premier

M. LE PRÉSIDENT. – Cinq amendements sont en discussion commune.

Amendement n° 881, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste et apparenté.

Avant le titre I insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les transferts de compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements prévus par la présente loi ne seront mis en œuvre qu'à l'issue d'une réforme profonde des dotations de l'État aux collectivités territoriales et à leurs groupements et des fonds nationaux dont ils bénéficient afin d'en améliorer la lisibilité et la capacité de péréquation.

M. SUEUR. – Le Faust de Gounod s'ouvre par le célèbre « Marchons, marchons ! » et tous les metteurs en scène ne savent comment faire avancer un nombre important de choristes dans un espace réduit. En fait de marche, on se contente de piétiner. (Sourires.) Nous risquons la même didascalie avec... la péréquation, si j'en juge par vos intentions et même par vos actes, puisque vous avez déjà exécuté un budget et venez de présenter une loi de finances, l'un et l'autre guère marqués par une volonté péréquatrice forte. La péréquation est-elle pour vous une valeur devant laquelle on se prosterne ou avez-vous décidé de la mettre en œuvre concrètement ? Si cette série d'amendements nous permettaient de mieux connaître vos intentions, nous en serions satisfaits.

Je tiens à rectifier l'amendement n° 881, en remplaçant « réforme profonde » par « réforme ». Cet adjectif a été critiqué hier et c'est vrai que nous avons tendance à abuser de ces qualificatifs stéréotypés qui n'apportent rien. De même on dit toujours que le rapporteur est excellent – et ce n'est pas toujours faux – mais cela s'apparente à un cliché.

M. LE PRÉSIDENT. – Il s'agit de l'amendement n° 881 rectifié.

M. SUEUR. – Nous proposons de subordonner les transferts de compétence à une réforme des dotations de l'État aux collectivités locales et à leurs groupements, de manière à améliorer la lisibilité et la capacité de péréquation de ces dotations. Seuls des spécialistes en comprennent les arcanes et je vois mal le ministre ne pas prendre en compte cet objectif. Nous attendons sa réponse avec intérêt.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 886, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste et apparenté. Avant le titre I insérer un article additionnel ainsi rédigé :*

Les dispositions transférant des compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements prévues par la présente loi ne seront mises en œuvre que lorsque des dispositifs garantissant un accroissement régulier de la péréquation, notamment par le moyen d'une réforme des dotations de l'État aux collectivités territoriales, auront été décidés.

M. SUEUR. – Je sais qu'il est tentant de proscrire l'adverbe « notamment », mais il me semble justifié dans le cas d'espèce. La réforme des dotations de l'État aux collectivités locales est l'un des moyens pour rendre la péréquation plus efficiente. Il s'agit là de la péréquation verticale. Mais nous souhaitons également interroger le ministre sur la péréquation horizontale, c'est-à-dire la solidarité entre les collectivités locales elles-mêmes. Le gouvernement entend-il concentrer son effort de péréquation sur les dotations de l'État ou accroîtra-t-il aussi les mécanismes de solidarité entre collectivités ? Le ministre nous obligerait en nous donnant des chiffres précis plutôt qu'en se contentant de considérations générales.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 887, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste et apparenté. Avant le titre I insérer un article additionnel ainsi rédigé :*

Les dispositions transférant des compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements prévues par la présente loi ne seront mises en œuvre que lorsque la dotation globale de fonctionnement aura été réformée de manière à accorder une place accrue, et qui s'accroîtra régulièrement selon un calendrier défini, aux critères ayant un effet péréquateur.

M. SUEUR. – Cet amendement met l'accent sur la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.). L'histoire de la D.G.F. est révélatrice de nos us et coutumes. Les critères utilisés pour la calculer s'étant multipliés au fil du temps – jusqu'à soixante – , seuls les ordinateurs de la direction générale des collectivités locales (D.G.C.L.) peuvent s'y retrouver. Ces variables étaient fort disparates – population, potentiel fiscal, produit fiscal, kilomètres de routes, nombre d'élèves, de logements sociaux, deux dotations touristiques... – toutes les bonnes intentions débouchent sur un dispositif inextricable.

C'est pourquoi, il y a quelques années, M. Hoeffel s'attacha à simplifier les choses, mais du coup, la dotation forfaitaire est la cristallisation, à un moment donné, de critères

disparates. La réforme que vous proposez a donc déjà été menée, avec pour résultat, il faut le dire, une formidable prime à l'existant. Depuis des années, les ministres des Finances tiennent le même discours, jugeant toute réforme recevable à condition seulement que chaque collectivité ne reçoive pas moins que l'année précédente.

C'est un système pervers parce que, dès qu'on garantit une rente de situation, on réduit la marge de péréquation – surtout si la croissance est faible.

Alors, monsieur le Ministre, comptez- vous, oui ou non, mettre en place un système qui revienne sur l'existant et, cela, au bénéfice d'une vraie péréquation ? Cela signifierait que certaines collectivités, parce qu'elles ont moins de charges ou davantage de ressources, toucheraient un peu moins. Bien sûr aucune n'avouera qu'elle a trop de ressources. Mais il faut savoir ce qu'on veut et mettre fin à cette prime à l'existant.

Ce que nous savons de votre réforme de la D.G.F. nous pose problème : l'année prochaine, si j'ai bien compris, vous allez ajouter aux crédits actuels de la D.G.F., la compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle, la compensation des allègements de fiscalité régionale, les crédits du fonds de correction des déséquilibres régionaux, ceux du fonds national de péréquation, la compensation des baisses de dotations de compensation de la taxe professionnelle et une partie de la dotation générale de décentralisation (D.G.D.). Dans ce conglomérat complexe de compensations, certaines sont péréquatrices, d'autres non. Allez-vous en faire une grande enveloppe où tout sera mélangé ? Il ne faudrait pas que la prime à l'existant tue dans l'œuf toute velléité de péréquation.

M. MARC. – Voilà qui est clair.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 888, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste et apparenté.* Avant le titre I insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les dispositions transférant des compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements prévues par la présente loi ne seront mises en œuvre que lorsque l'ensemble des dotations de l'État aux collectivités territoriales aura été réformé de manière à prendre en compte d'une manière accrue, et qui s'accroîtra régulièrement selon un calendrier défini, les critères de population, de potentiel fiscal et d'évaluation des charges liées tout particulièrement à la présence de populations en difficultés et de quartiers défavorisés.

M. SUEUR. – J'ai posé plusieurs questions. Le groupe socialiste, constructif, propose donc certaines réponses. À partir du moment où vous proposez des transferts de charges aussi importantes que, par exemple, les hôpitaux, la situation change radicalement et, sans forte péréquation il sera impossible à certaines régions d'investir dans la rénovation hospitalière. On s'acheminerait alors vers une France à deux vitesses, seules certaines collectivités ayant les moyens de se saisir des nouvelles compétences. Plus de compétences impose plus de péréquation. Il nous faut connaître les intentions du gouvernement ; sinon, nous légiférons à l'aveugle.

Nous proposons donc que la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) comporte une large part de péréquation ; que cette dernière soit fonction de trois critères et de trois critères seulement : les deux premiers, incontestables, sont la population et le potentiel fiscal – et non le produit fiscal pour ne pas encourager la « paresse fiscale » de certaines collectivités ; le dernier serait l'évaluation des charges.

L'actuelle dotation de péréquation comprend la dotation de solidarité urbaine (D.S.U.), la dotation de solidarité rurale (D.S.R.) et la dotation d'intercommunalité. La dernière n'est pas péréquatrice : on la touche dès lors qu'il y a un outil de coopération. La péréquation est infime dans la D.S.R. puisque 18 000 communes y sont éligibles et se partagent des miettes ; il faut donc la réformer afin qu'elle profite aux intercommunalités et communes engagées dans un effort de revitalisation de l'espace rural. Avez- vous l'intention de la rendre péréquatrice ?

Il n'y a péréquation, finalement, que dans la D.S.U., et encore, à hauteur de 5 %. Cela justifie que nous voulions prendre en compte les charges liées à la présence de populations ou de quartiers en difficulté. M. Collomb, ici présent, sait combien les zones urbaines sont attachées.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 889, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste et apparenté.* Avant le titre I insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les dispositions transférant des compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements prévues par la présente loi ne seront mises en œuvre que lorsque l'ensemble des dotations de l'État aux collectivités sera réformé de manière à prendre en compte d'une manière qui, à terme, et selon un calendrier défini, sera prédominante, les critères de population, de potentiel fiscal, de charges liées à la précarité d'une part significative des habitants de ces collectivités et à la mise en œuvre de programmes relevant de la politique de la ville.

M. SUEUR. – Notre groupe fait un effort supplémentaire de précision de sa proposition. Il tient au qualificatif « prédominante ». Souvenez-vous du débat sur la loi constitutionnelle où nous sommes passés du terme « prédominant » à celui de « déterminant » lequel, malheureusement, ne signifie rien ; personne, pas même M. Hyst – qui s'y connaît pourtant – n'a pu me dire ce qu'il signifie. Monsieur le Ministre, il serait bon que vous vous engagiez sur ce vocable de « prédominant ».

Il faut une plus grande péréquation, qui aille au-delà de la loi Borloo et au-delà des beaux discours sur la priorité donnée à la politique de la ville. L'effort de l'État est faible, les crédits de ce ministère, vont encore diminuer de 8 % en 2004... Sans une forte péréquation fondée sur les critères que nous proposons, aucune rénovation urbaine ne sera possible.

J'ai posé des questions précises qui nous permettront, je l'espère, de connaître la position du gouvernement sur ce qu'il appelle « péréquation ». Et sa réponse sera déterminante pour juger l'ensemble de ce texte. (Applaudissements sur les bancs socialistes.)

M. SCHOSTECK, rapporteur de la commission des Lois. – L'idée proposée dans l'amendement n° 881 est excellente ; c'est d'ailleurs, selon le ministre, une réforme en cours. Il sera utile d'en débattre dans le cadre du projet de loi de finances pour 2004 : c'est le véhicule le plus approprié. On se demande d'ailleurs pourquoi cela n'a pas été fait avant...

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Il fallait bien laisser quelque chose à faire.

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Nos capacités inventives, infinies, nous permettent de toujours trouver à légiférer...

L'amendement n° 886 ? L'idée est excellente ; on aurait pu s'y mettre plus tôt.

M. SUEUR. – Il n'est jamais trop tard pour bien faire !

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Si cela n'a pas été fait plus tôt, c'est peut-être que ce n'était pas si facile. Mais le ministre nous a assuré que ce serait fait en temps utile dans les textes utiles.

Défavorable donc à cet amendement, ainsi qu'au n° 887 : la réforme de la D.G.F. est en cours dans la loi de finances pour 2004, texte qui sera voté avant même celui-ci ! Vous êtes donc satisfaits, au moins dans l'esprit.

Même commentaire sur l'amendement n° 888. Pourquoi voulez-vous toujours retarder les choses ? L'amendement n° 889 ? Tout cela est intéressant mais le gouvernement y a pensé.

M. SUEUR. – Nous attendons avec impatience !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué aux libertés locales. – Ces amendements sont de repli par rapport à ceux qui ont été rejetés hier. Vous vous répétez, vous faites de l'obstruction en prétendant conditionner l'application de cette loi à de multiples mesures qui sont en chantier. Je pense en particulier aux articles 30 à 40 de la loi de finances que vous examinerez bientôt. Le comité de finances locales a constitué un groupe de travail sur la péréquation ; le gouvernement n'aura pas l'outrecuidance d'annoncer une position avant de connaître les conclusions de ces experts. (M. Longuet approuve.)

Le gouvernement répondra aussi longtemps qu'il le faudra aux questions pertinentes – je pense à celles de M. Frimat – mais quand vous vous livrez à des manœuvres de retardement, il trouve le débat inutile.

M. SUEUR. – Vos réponses nous déçoivent.

Il y aura une loi de finances. On aura en temps utile les textes utiles. Un groupe de travail est en place, le gouvernement n'aura pas l'outrecuidance de lui brûler la politesse.

En fait d'outrecuidance, il a celle de prendre des dispositions en matière de charges pour les collectivités mais, pour les recettes, il exige qu'on attende !

Des amendements d'obstruction ? Je vois mal en quoi nous vous posons des questions très précises. Il va de soi que vous allez refuser nos amendements ; ils ont une fonction d'appel. Or vous ne répondez à aucune de nos questions. Lorsqu'il a modifié la Constitution, le gouvernement s'est engagé sur la péréquation. Intellectuellement, on ne peut défendre la position selon laquelle vous seriez fondés à faire voter des charges et à rester muets sur leur financement.

Le budget pour 2004 ? Nous en connaissons les dispositions. Vous augmentez la D.S.U. de 1,5 % ; c'est le montant prévu pour l'inflation ! Donc, en fait, 0 %, rien de plus pour la D.S.U., malgré les transferts et les charges nouvelles qui en découlent. Vous nous sommez de croire aux vertus de la loi de finances pour... 2005. Autrement dit, vous nous demandez un chèque en blanc.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – C'est mieux qu'un chèque sans provision ! (Sourires.)

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Ça revient au même ?

M. SUEUR. – Vous prenez vos responsabilités en refusant tout discours sérieux et crédible sur la péréquation.

M. DOLIGÉ. – Voilà, c'est dit, maintenant ça suffit.

Mme MATHON. – Nous ne pensons pas qu'il faille se limiter à une juste compensation des transferts. Si la décentralisation vise à assurer le service public, la réponse aux besoins sociaux collectifs au meilleur coût d'efficacité, alors il faut analyser ce qui a été fait depuis vingt ans.

Nous ne sommes pas convaincus que les transferts de compétences soient toujours la meilleure réponse aux besoins. Est-ce raisonnable de confier aux conseils généraux le traitement des jeunes suivis par la protection judiciaire de la jeunesse ? Mieux vaudrait une coopération entre les services qu'un transfert de compétences nuisible pour certaines mesures d'assistance éducative.

Votre décentralisation sera disparate, entre les collectivités qui pourront assumer telle compétence et celles qui ne pourront le faire, sans augmenter les impôts. On pourra toujours faire rénover les routes nationales déclarées avec les produits des péages les plus baroques et transformer le moindre voyage automobile gymkhana entre les barrières d'octroi !

Nous nous abstiendrons sur ces amendements parce qu'il conviendrait d'être plus précis sur les objectifs poursuivis et les moyens mis en œuvre pour les atteindre.

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Cessez de nous jeter à la figure des « tu l'as pas fait » et regardez vers l'avenir. D'autant que la manière dont vous décrivez l'histoire est fautive. Il y a eu des efforts vers la péréquation, il est inutile de le nier. Nous sommes les représentants des élus locaux, nous les connaissons bien : quelle que soit leur tendance, ils ont les mêmes soucis, ceux qu'expriment les amendements défendus par M. Sueur. Votre maxime de gouvernement est « mettons la charrue avant les bœufs, on verra bien si les bœufs suivent ».

Tous les élus locaux auraient voulu que l'on tire les leçons de l'histoire. Ce qui a été possible pour une compétence ne l'est pas plus quand il s'agit de transférer à tout va. Tous les élus locaux voient bien qu'ils devront augmenter massivement les impôts locaux.

On ne peut pas dire qu'on traitera de tous ces problèmes dans la loi de finances !

Autant nous répondre : demain on rase gratis !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Vous nous y avez habitué !

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Il faut que tous ensemble nous tirions les leçons du passé pour parvenir à une véritable équité. (M. Sueur applaudit.)

M. PEYRONNET. – Quand nous avons demandé des précisions sur la péréquation lors du vote de la loi constitutionnelle, on nous a dit : attendez, nous verrons avec la loi organique ! Aujourd'hui, on nous renvoie à la loi de finances. Nous sommes vraiment dans le brouillard.

Pourtant, il aurait été intéressant de prévoir, dans la droite ligne du rapport consensuel de M. Mauroy, que la péréquation se fasse sur les dotations de l'État. Il ne faut pas que le département de la Haute- Vienne, par exemple, soit obligé de subvenir aux besoins de la Creuse ! (Sourires.)

Tous les départements, y compris les plus riches, touchent des dotations de l'État. Il faut donc que l'indispensable péréquation se fasse à partir de celles-ci : c'est à l'État qu'il revient de gommer les inégalités.

L'amendement n° 881 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement n° 886 n'est pas adopté, non plus que les amendements nos 887, 888 et 889.



Séance publique du 6 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Instruction gratuite des permis de construire par la DDE

M. SUEUR. – Les chiffres donnés par le ministre ne concordent pas avec ceux qui ont été indiqués à notre rapporteur, lequel écrit, page 269, que les D.D.E. instruisent les permis de construire – 53 % des communes de 10 000 à 50 000 habitants, soit 388 communes sur 753, dont 376 dotées d'un document d'urbanisme.

L'adjectif « ponctuel » est encore plus incongru dans un texte de loi que l'adverbe « notamment » ? (Mmes Terrade et Borvo rient.) Jusqu'à combien de fois cela reste-t-il « ponctuel » ?

Il est très difficile de ne pas conclure que tout cela représentera une charge nouvelle pour les 388 communes de 10 000 à 50 000 habitants qui font délivrer leur permis de construire par la D.D.E. Ces communes appliquent la loi de la République, la loi de 1983 qui leur laisse le choix de faire appel aux services de la D.D.E., dans des conditions de gratuité. Un effet de votre texte sera d'alourdir les charges de ces communes.

Nous répétons depuis le début de la discussion de ce projet de loi que les questions financières n'y sont pas claires. Le ministre ne répond pas sur ce point.

M. BRAYE. – Vous venez d'avoir la réponse !

M. SUEUR. – Le ministre a dit pourquoi il ne répondait pas. Ce n'est pas répondre.

Le Sénat a l'habitude de défendre les communes. Il y a lieu ici de le faire, puisqu'on leur impose une charge nouvelle sans compensation.

Nous voterons donc l'amendement de suppression. Comme le sujet est très important et que les communes doivent être bien informées des positions prises par les uns et les autres, un scrutin public s'impose.



Séance publique du 6 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Protection judiciaire de la jeunesse

M. SUEUR. – Une fois de plus, nous sommes en pleine confusion des pouvoirs ! Hier, on nous a reproché une « suspicion envers les élus ». Ce n'est pas du tout la question. La question, c'est savoir ce qui doit relever de l'État et ce qui doit relever de chaque niveau de collectivité territoriale. Avec ce texte, nous sommes, sans cesse et de plus en plus, en pleine confusion. Et quand nous ferons le bilan de cette décentralisation, nous aurons le plus grand mal à discerner ce qui relève encore de l'État.

Nous ne pouvons accepter cette conception d'un État résiduel qui ne ferait que ce qui resterait après que, par idéologie ou par souci d'économie, on ait transféré le maximum de compétences aux collectivités locales. La protection judiciaire de la jeunesse relève du ministère de la Justice et fait donc partie des missions de l'État. Même s'il est bon que la justice coopère avec les départements, quand il s'agit, par exemple, de décider d'un placement dans un autre département que celui du tribunal qui a pris la décision. Mais quand il s'agit de mineurs de nationalité étrangère ? M. Peyronnet a posé la question : pas de réponse !

Monsieur le Ministre, vous avez dit : « l'État est trop loin du terrain » ! J'espère que cette formule lapidaire vous a échappé par erreur. Nous avons un Premier ministre qui nous parle proximité matin, midi et soir, qui nous dit que l'État doit être proche du terrain.

M. SCHOSTECK, rapporteur. – C'est ce que nous faisons !

M. SUEUR. – Nous disposons d'une administration déconcentrée. Un sous-préfet, un procureur ne sont pas éloignés du terrain ! Ni la protection judiciaire de la jeunesse ! Un État lointain n'est pas notre conception de l'État républicain, aussi proche de nos concitoyens que les collectivités : seules leurs missions diffèrent.

M. LONGUET. – Illusoire !

M. SUEUR. – Au terme de cet embrouillamini généralisé qui sera mis en œuvre dans des conditions mal définies, nul saura plus ce qui relève de la justice et ce qui relève du département. C'est là une conception qui met à mal la République unique et indivisible. (Applaudissements sur les bancs socialistes.)



Séance publique du 15 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Rôle du Préfet de Région

M. SUEUR. – Nous abordons la question de l'organisation de l'État au niveau régional et le rôle du préfet de région. Je souhaite poser une question au ministre : actuellement, les préfets de région sont aussi des préfets de département, et à titre personnel, je suis attaché à ce dispositif. En créant des préfets de région qui ne seraient pas des préfets de départements, on en ferait des secrétaires régionaux dont le rôle serait d'être en contact avec les services déconcentrés mais sans la connaissance des réalités du terrain que peuvent avoir les préfets d'un département. Le texte de l'article 94 n'est pas clair sur ce point. Considérez-vous, monsieur le Ministre, que le préfet de région doit rester préfet de département ?



Séance publique du 13 novembre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Santé publique

Article 56

Le Code de la santé publique est modifié comme suit :

I. – Les articles L. 1423-1 et L. 1423-2 sont remplacés par les dispositions suivantes :

Article L. 1423-1. – Le département est responsable de la protection sanitaire de la famille et de l'enfance dans les conditions prévues au livre premier de la partie II.

Article L. 1423-2. – Le département peut, dans le cadre de conventions conclues avec l'État, participer à la mise en œuvre des programmes de santé définis en application du titre premier du livre quatrième de la première partie, notamment des programmes de dépistage des cancers.

II. – L'article L. 1423-3 est abrogé.

III. – Au premier alinéa de l'article L. 2112- 1, les mots :

« le 1°)»,

de sont supprimés.

IV. – Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 2311-5, les mots : «le dépistage et le traitement de maladies transmises par la voie sexuelle », sont remplacés par les mots : «le dépistage et le traitement ambulatoire des infections sexuellement transmissibles dont l'infection par le virus de l'immunodéficience humaine ».

Dans la deuxième phrase du même alinéa le mot : «maladies », est remplacé par le mot : «infections ».

V. – L'article L. 3111-11 est ainsi rédigé :

Les collectivités territoriales peuvent exercer des activités en matière de vaccination, dans le cadre d'une convention signée avec l'État. Cette convention précise les objectifs poursuivis, les catégories de bénéficiaires, les moyens mis en œuvre, les données dont la transmission à l'État est obligatoire, les modalités d'évaluation des actions entreprises ainsi que, le cas échéant, les relations avec les autres organismes intervenant dans le même domaine.

VI. – Après l'article L. 3111-11, il est ajouté un article L. 3111-12 ainsi rédigé :

La détermination des conditions de mise en œuvre du présent chapitre est définie en tant que de besoin par voie réglementaire.

La gratuité des vaccinations est assurée lorsque les actes sont réalisés par un établissement ou organisme habilité en application des dispositions du premier alinéa ou des conventions mentionnées à l'article L. 3111- 11.

VII. – L'intitulé du chapitre II du titre premier du livre premier de la troisième partie est ainsi rédigé : Lutte contre la tuberculose et la lèpre

VIII. – L'article L. 3112-2 est ainsi rédigé :

La lutte contre la tuberculose et la lèpre relève de l'État.

Les collectivités territoriales peuvent exercer des activités en ces domaines dans le cadre d'une convention signée avec l'État. Cette convention précise les objectifs poursuivis, les catégories de bénéficiaires, les moyens mis en œuvre, les données dont la transmission à l'État est obligatoire, les modalités d'évaluation des actions entreprises ainsi que, le cas échéant, les relations avec les autres organismes intervenant dans le même domaine.

IX. – L'article L. 3112-3 est ainsi rédigé :

Les conditions de mise en œuvre du présent chapitre sont, en tant que de besoin, définies par voie réglementaire.

La gratuité de la vaccination, du suivi médical et de la délivrance des médicaments est assurée lorsque ces actes sont réalisés par un établissement ou organisme habilité en application des dispositions prévues à l'alinéa précédent ou des conventions mentionnées aux articles L. 3111-11 et L. 3112-2. Les dépenses afférentes au suivi médical et à la délivrance des médicaments sont prises en charge, pour les assurés sociaux, par les organismes d'assurance maladie dont ils relèvent et pour les bénéficiaires de l'aide médicale, dans les conditions fixées par l'article L. 111-2 et le chapitre premier du titre premier du livre premier du Code de l'action sociale et des familles et le cas échéant, selon les modalités prévues à l'article L. 182-1 du Code de la sécurité sociale.

X. – Les articles L. 3112-4 et L. 3112-5 sont abrogés.

XI. – L'intitulé du titre II du livre premier de la troisième partie est ainsi modifié :
Infection par le virus de l'immunodéficience humaine et infections sexuellement transmissibles

XII. – L'article L. 3121-1 est ainsi rédigé :

La lutte contre le virus de l'immunodéficience humaine et contre les infections sexuellement transmissibles relève de l'État.

Les collectivités territoriales peuvent exercer des activités en ces domaines dans le cadre d'une convention signée avec l'État.

Cette convention précise les objectifs poursuivis, les catégories de bénéficiaires, les moyens mis en œuvre, les données dont la transmission à l'État est obligatoire, les modalités d'évaluation des actions entreprises ainsi que, le cas échéant, les relations avec les autres organismes intervenant dans le même domaine.

XIII. – Après l'article L. 3121-2, il est ajouté un article L. 3121-3 ainsi rédigé :

Un arrêté du ministre chargé de la santé définit les conditions de mise en œuvre de l'activité des établissements ou organismes destinés à assurer la prévention, le dépistage, le diagnostic et le traitement ambulatoire des infections sexuellement transmissibles.

La gratuité et l'anonymat sont assurés lorsque ces activités sont réalisées par une structure habilitée en application de l'arrêté précité.

(...)

M. SUEUR. – Notre groupe s'abstiendra sur l'amendement n° 147 car nous n'avons pas compris la logique d'ensemble du dispositif. M. Fischer a raison de souligner ce mouvement considérable de recentralisation de prérogatives qui ont été souvent fort bien exercées par les conseils généraux, même si des carences ont pu apparaître, comme dans tout ordre administratif. L'article évoque la vaccination, les maladies sexuellement transmissibles et le dépistage des cancers comme de grandes causes relevant de la politique de santé publique de l'État. Mais il est étonnant de trouver, dans d'autres articles, d'autres définitions qui renvoient tel ou tel aspect de la santé publique relevant tout autant du droit universel à la santé, à telle ou telle collectivité non forcément définie. Voilà une nouvelle illustration du caractère incohérent de ce texte. Mais ce désordre apparent cache une logique sous-jacente, celle d'une République à la carte où chaque collectivité serait dotée de compétences aléatoires, l'État récupérant selon les cas telle ou telle compétence sans que cette répartition soit fondée sur une conception d'ensemble réellement lisible.

(...)

Article 57

I. – L'article L. 3114-5 du Code de la santé publique est remplacé par les dispositions suivantes :

Un arrêté du ministre chargé de la santé établit et tient à jour la liste des départements où est constatée l'existence de conditions entraînant un risque de développement des maladies humaines transmises par l'intermédiaire d'insectes et constituant une menace pour la santé de la population. Dans ces départements, la définition des mesures de lutte nécessaires relève de la compétence de l'État.

Un décret, pris après avis du Conseil supérieur d'hygiène publique de France, détermine la nature des mesures susceptibles d'être prises pour faire obstacle à ce risque.

II. – Le 3°) de l'article L. 3114-6 du Code de la santé publique est abrogé.

III. – L'article premier de la loi n° 64-1246 du 16 décembre 1964 relative à la lutte contre les moustiques est remplacé par les dispositions suivantes :

Des zones de lutte contre les moustiques sont délimitées par arrêté préfectoral pris après avis du conseil départemental d'hygiène :

1°) Dans les départements, où est constatée, dans les conditions définies à l'article L. 3114-5 du Code de la santé publique, l'existence de conditions entraînant le développement de maladies humaines transmises par l'intermédiaire d'insectes et dont la liste est fixée par arrêté du ministre en charge de la santé ;

2°) Dans les départements, où les moustiques constituent une menace pour la santé de la population et dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre en charge de la santé et du ministre en charge de l'environnement ;

3°) En cas de besoin dans les départements dont les conseils généraux le demanderaient.

À l'intérieur de ces zones, les services et organismes de droit public habilités par arrêté préfectoral sont autorisés à procéder d'office aux prospections, traitements, travaux et contrôles nécessaires à cette action.

IV. – Il est inséré après l'article 7 de la loi n° 64-1246 du 16 décembre 1964 relative à la lutte contre les moustiques, un article 7-1 ainsi rédigé :

Dans les départements où est constatée l'existence de conditions entraînant le développement de maladies humaines transmises par l'intermédiaire de moustiques et constituant une menace pour la santé de la population, les arrêtés préfectoraux mentionnés aux articles premier, 5 et 7 prescrivent toutes mesures utiles à la lutte contre les insectes vecteurs de ces maladies.

M. SUEUR. – Cet article 57 me paraît peu compréhensible et j'aimerais que le ministre m'éclaire.

Dans l'exposé des motifs, je lis : « Les mesures de lutte contre les insectes vecteurs de maladies humaines relèvent de l'État, conformément à l'article L. 2114-5 du Code de la santé publique et à son décret d'application n° 88-49 du 12 janvier 1988. Par contre, les mesures de lutte contre les moustiques sont de la compétence des conseils généraux et des communes en application de la loi du 16 décembre 1964 ».

Je crois donc comprendre que l'État intervient quand ces insectes sont des vecteurs de maladies infectieuses. La suite de l'exposé des motifs semble confirmer cette interprétation, malgré la curieuse formule sur la « lutte contre les insectes et moustiques ». Mme Blandin, que j'ai consultée, m'a confirmé que les moustiques étaient pourtant bien des insectes... (on sourit.) Mais, quand je tourne la page, je lis que « cette lutte passe par une réduction des gîtes et par des actions d'amélioration de la salubrité des zones habitées qui relèvent des collectivités territoriales. ».

Ma confusion s'accroît, quand je lis la rédaction proposée pour l'article 57. Je ne sais plus alors s'il s'agit pour l'État d'assumer la totalité des missions de lutte contre les insectes, ou bien si vous voulez maintenir la distinction actuelle entre les cas où les insectes sont vecteurs de maladies infectieuses et ceux où ils ne le sont pas.

Mais si tel est le cas, pourquoi modifier la loi ?

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Le texte est clair ! Déformation peut-être de juriste, je ne regarde pas l'exposé des motifs mais le texte lui-même. Je préfère les textes aux commentaires. Le commentaire de la loi l'obscurcit parfois.

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Le Digeste de Justinien, tout de même !

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Le commentaire du commentaire conduit parfois à s'égarer.

M. SUEUR. – L'État a-t-il compétence générale, ou pas ?

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Quand l'insecte est vecteur de maladie, c'est l'État qui est compétent ; dans les autres cas, la compétence est, en principe, départementale. Mais les insectes n'ont pas de cocardes sur leurs ailes pour distinguer ceux qui sont vecteurs de maladies des autres. (Sourires.)

M. DREYFUS-SCHMIDT. – Comme les mosquitos...

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Il faut donc, pour éviter toute polémique, prévoir la possibilité pour l'État d'intervenir en cas de doute, conformément au principe d'alerte.

Je crois que c'est ce que veut dire le texte.

On pourra, si vous le jugez nécessaire, éclaircir ce point pendant la navette.

M. SUEUR. – Nous nous abstiendrons, faute de pouvoir comprendre – M. le ministre nous répond... en citant le droit en vigueur : l'article L. 3114-5 du Code de la santé publique attribue déjà la compétence à l'État. Qu'apporte donc l'article 57 ? Nous espérons des éclaircissements.



Séance publique du 30 octobre 2003 – compte-rendu analytique (extrait)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Tourisme

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD ANGELS, VICE- PRÉSIDENT

Article 3

La loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 modifiée portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme est modifiée ainsi qu'il suit :

1°) L'article 2 est ainsi rédigé :

L'État définit la politique nationale du tourisme. Il associe les collectivités territoriales à sa mise en œuvre. Il est responsable de la coopération internationale dans le domaine du tourisme. Il définit et conduit les opérations nationales de promotion touristique en liaison avec les collectivités territoriales et les professionnels intéressés.

Il élabore et met en œuvre la réglementation des activités touristiques, notamment celles relatives à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours. Les règles de classement et d'agrément des équipements et des organismes touristiques sont fixées par décret.

Il assure le recueil, l'analyse et la diffusion de données statistiques nationales dans le domaine du tourisme. » ;

2°) Avant le premier alinéa de l'article 4, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

La région anime et coordonne les initiatives publiques et privées dans le domaine du tourisme.

3°) L'article 5 est complété par les dispositions suivantes :

Le département détermine les règles de procédure relatives à l'instruction des demandes d'agrément ou de classement des équipements et organismes de tourisme.

La décision de classement ou d'agrément de ces équipements ou organismes est prise par arrêté du président du conseil général, après consultation d'une commission comprenant au moins un tiers de membres du conseil général et un tiers au moins de représentants des professions touristiques. » ;

4°) L'article 3 et le dernier alinéa de l'article 4 sont abrogés.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 645, présenté par Mme Didier et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen.* Supprimer cet article.

Mme DIDIER. – La décentralisation de la politique du tourisme n'est pas acceptable, alors que les crédits d'État passeront de 75 millions d'euros en 2003, à 70 millions d'euros en 2004. La répartition actuelle des compétences, résultat de la loi de 3 janvier 1987 et de la loi du 23 décembre 1992, est parfaitement satisfaisante. Les demandes d'agrément et de classement des établissements touristiques – offices de tourisme, hôtels, villages de vacance... – seront désormais de la compétence des collectivités locales.

Or ils doivent relever de l'État, sinon nous verrons se multiplier les interprétations divergentes selon les services. La Fédération nationale des offices de tourisme est réticente. On peut craindre une dérive clientéliste.

M. SUEUR. – Oui !

Mme DIDIER. – La composition de la commission consultative ne permettra pas de garantir son impartialité, car le lobby touristique pourra jouer un rôle prépondérant.

En outre, le dispositif proposé s'apparente à une tutelle du département sur les communes.

Par ailleurs, nous ignorons qui fournira les moyens nécessaires aux départements. Quel rôle joueront les services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ?

Cet article organise un nouveau et manifeste désengagement de l'État !

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 1111, présenté par M. Cointat, Mme Briseperre, MM. Cantegrit, Del Picchia, Durand-Chastel, Ferrand et Guerry.* Dans la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé par le 1° de cet article pour l'article 2 de la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 modifiée portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme, après les mots : « collectivités territoriales », insérer les mots : « et le Conseil supérieur des Français de l'étranger ».

M. COINTAT. – Le tourisme a pour but d'attirer des personnes désireuses de visiter nos belles régions. Sur le plan économique, leur fréquentation est d'autant plus intéressante qu'ils apportent des devises.

Les Français établis à l'étranger connaissent bien les clients potentiels de l'hexagone, leurs comportements, leurs goûts. Nous avons la chance d'avoir une Assemblée représentant nos concitoyens vivant hors de France : profitons-en ! Cela ne coûte rien, mais peut rapporter beaucoup !

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 246, présenté par M. Guillot au nom de la commission des Affaires économiques.* Dans la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé par le 1°) de cet article pour l'article 2 de la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme, remplacer le mot : « , notamment », par le mot : « et ».

M. GRUILLOT, rapporteur pour avis. – L'organisation et la vente de voyages et de séjours est-elle une activité touristique ou un acte commercial dont l'objet lui-même est une activité touristique ?

M. SUEUR. – C'est subtil !

M. GRUILLOT, rapporteur pour avis. – La commission retient la seconde interprétation.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 34, présenté par M. Schosteck au nom de la commission des Lois et amendement identique n° 247, présenté par M. Gruillot au nom de la commission des Affaires économiques.* Rédiger comme suit la seconde phrase du deuxième alinéa du texte proposé par le 1°) de cet article pour l'article 2 de la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme :

Les normes de classement et d'agrément des équipements et des organismes de tourisme sont fixées par décret.

M. GRUILLOT, rapporteur pour avis. – Amendement rédactionnel.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 924, présenté par MM. Peyronnet, Sueur et les membres du groupe socialiste et apparenté.* Au début de la deuxième phrase du deuxième alinéa du texte proposé par le 1° de cet article pour l'article 2 de la loi n° 92-1341, après les mots : « Les règles » insérer les mots : « relatives aux critères ».

M. SUEUR. – Le principe d'égalité exige que les normes soient les mêmes sur l'ensemble du territoire.

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 1134, présenté par M. Doligé.* Supprimer les 3°) et 4°) de cet article.

M. DOLIGÉ. – Le classement et l'agrément des équipements touristiques selon des normes fixées par l'État doivent continuer de relever de ses attributions.

M. SUEUR. – Très bien !

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 35, présenté par M. Schosteck au nom de la commission des Lois et amendement identique n° 248, présenté par M. Gruillot au nom de la commission des Affaires économiques.* Rédiger ainsi les 2°), 3°) et 4°) de cet article :

2°) L'article 3 est abrogé ;

3°) Avant le premier alinéa de l'article 4, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « La région anime et coordonne les initiatives publiques et privées dans le domaine du tourisme » ;

4°) Le dernier alinéa de l'article 4 est ainsi rédigé :

Il détermine les règles de procédure relatives à l'instruction des demandes d'agrément ou de classement des équipements et organismes de tourisme. La décision de classement ou d'agrément est prise par arrêté du président du conseil régional, après consultation d'une commission comprenant au moins un tiers de membres du conseil régional, un tiers au moins de représentants des professions touristiques, ainsi que des représentants des communes et des départements. Les personnels des services ou

parties de services de l'État sont mis à disposition de la région pour l'exercice de cette compétence.

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Confier à la région l'instruction des demandes de classement, ainsi que la décision elle-même, est conforme au vote du Sénat le 27 février 2003 à propos du projet de loi sur la démocratie de proximité.

L'amendement n° 592 rectifié n'est pas défendu.

M. LE PRÉSIDENT. – Amendement n° 923 rectifié, présenté par M. Cazeau et les membres du groupe socialiste et apparenté. I. – Supprimer le 3° de cet article.

II. – Compléter le 2° par les dispositions suivantes :

La région détermine les règles de procédure relatives à l'instruction des demandes d'agrément ou de classement des équipements et organismes de tourisme. La décision de classement ou l'agrément de ces équipements ou organismes est prise par arrêté du président du conseil régional, après consultation d'une commission comprenant au moins un tiers des membres du conseil régional et un tiers au moins de représentants des professions touristiques.

III. – Supprimer le 4°) de cet article.

M. SUEUR. – En accord avec Mme Didier et M. Doligé, nous estimons que la décision d'agrément et de classement doivent relever de l'État, au même titre que les normes applicables à la qualité de l'air, à celle de l'eau et aux revêtements routiers.

Imaginez-vous un conseiller régional expliquer à telle auberge qu'elle est surclassée ? Certes, une éventuelle dérive ne manquerait pas de charme, puisqu'elle ferait fleurir des étoiles, mais notre grande considération pour les élus locaux n'empêche pas d'estimer que certaines attributions relèvent de l'État républicain.

L'amendement n° 593 rectifié n'est pas défendu.

M. SCHOSTECK, rapporteur. – La commission est défavorable à l'amendement n° 645.

Bien que le Conseil supérieur des Français de l'étranger ne soit pas compétent pour le tourisme, la commission est favorable à l'amendement n° 1111.

M. SUEUR. – Bravo, monsieur Cointat !

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Avis très favorable à l'amendement n° 246.

Les amendements nos 924, 1134 et 923 étant satisfaits par l'amendement n° 34, j'en suggère le retrait.

M. SUEUR. – Non ! Ils ne sont pas satisfaits.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Avis défavorable à l'amendement n° 645. Nous sommes à l'article 3, c'est le troisième amendement de suppression : y en aura-t-il 126 ? Soupçonner les élus de dérive clientéliste est de mauvais aloi.

Je demande le retrait de l'amendement n° 1111, pour éviter la polysynodie. Les Français de l'étranger sont certes bien placés pour le rayonnement du tourisme français à l'étranger mais pour l'organisation du tourisme sur le territoire de la métropole, c'est moins certain.

L'amendement n° 246 est excellent : les « notamment » sont toujours détestables en droit. Avis favorable aux amendements nos 34 et 247. Le gouvernement est également favorable à l'amendement n° 924 du groupe socialiste, qui apporte une précision utile. Je demande le retrait de l'amendement n° 1134 au profit de l'amendement n° 35, identique à l'amendement n° 248, qui répond à l'objection de l'amendement n° 923 rectifié : la région n'a compétence que sur les règles de procédure et non sur les critères. Avis défavorable, donc, à l'amendement n° 923 rectifié.

M. LE PRÉSIDENT. – Je vais mettre aux voix l'amendement n° 645.

Mme DIDIER. – Vous parlez de soupçons sur les élus, monsieur le Ministre ! Évitez de caricaturer ! Nous sommes effectivement opposés à l'inspiration générale de ce texte et nous avons déposé des amendements de suppression. Souffrez que nous nous exprimions, même si vous refusez de nous répondre. Le décret ne règle rien. Il mettra en place une sorte de socle minimal qui n'empêchera ni la multiplication des critères ni les abus, comme le surclassement de certains établissements. Les intérêts locaux, particuliers prévaudront.

M. MUZEAU. – Très bien !

L'amendement n° 645 n'est pas adopté.

M. LE PRÉSIDENT. – Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1111.

M. COINTAT. – Je suis très déçu par l'approche que sous-tend la demande de retrait qui m'est faite. Les Français installés hors du territoire national doivent concourir comme les autres à la bonne marche de la France. Ils peuvent être davantage utiles à l'égard de la métropole et de l'outre-mer qu'à l'égard de l'étranger. Nous avons la chance de posséder un outil, qui ne coûte pas beaucoup mais émerge au budget de l'État ; – je parle du C.S.F.E. – c'est dommage de ne pas l'utiliser. C'est très bien de faire la promotion du tourisme à l'étranger. Encore faut-il que les conditions d'accueil soient adaptées aux clients étrangers. C'est avec regret que je retire mon amendement.

L'amendement n° 1111 est retiré.

M. LE PRÉSIDENT. – Je vais mettre aux voix l'amendement n° 246.

M. SUEUR. – Cet amendement n'est pas justifié et je défends la rédaction du gouvernement : l'État définit et conduit les opérations nationales de promotion touristique en liaison avec les collectivités territoriales et les professionnels intéressés. Il élabore et met en œuvre la réglementation des activités touristiques, notamment celles relatives à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours.

Je n'ai pas d'affection particulière pour les « notamment » mais si nous mettons « et », cela veut dire que l'organisation et la vente de séjours ne sont pas des activités touristiques, ce qui est étrange. Nous écrivons donc « notamment » parce qu'au-delà de celles citées, il existe bien d'autres activités touristiques.

L'amendement n° 246 est adopté.

Les amendements identiques nos 34 et 247 sont adoptés.

L'amendement n° 924 devient sans objet.

M. LE PRÉSIDENT. – Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1134.

M. DOLIGÉ. – L'amendement de la commission me satisfait. Les régions sont mieux à même de juger de la qualité des classements. Je retire mon amendement.

L'amendement n° 1134 est retiré.

M. PEYRONNET. – Nous le reprenons.

M. LE PRÉSIDENT. – Il s'agit de l'amendement n° 1134 rectifié.

M. PEYRONNET. – On confie aux élus le soin de vérifier les normes établies par l'État. Chacun son métier. Ce n'est pas aux élus de le faire, il y a des fonctionnaires pour cela.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – C'est tellement mieux que les élus !

M. PEYRONNET. – Est-ce le rôle des élus de regarder si les toilettes sont séparées de la salle de bain, pour accorder une troisième étoile à un hôtel ? Franchement, comme président de conseil général, cela ne m'excite pas beaucoup.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Cela comporte un jugement !

M. SUEUR. – Je vais défendre l'amendement de M. Doligé avec beaucoup de conviction. Nous n'acceptons pas que lorsque nous affirmons que certaines prérogatives reviennent à l'État, vous nous suspectiez de mettre en cause les élus locaux. Nous connaissons leur compétence et leur dévouement mais cela ne doit pas entraîner la disposition de l'État. Nous ne sommes pas pour un État résiduel, car c'est une conception préjudiciable à l'esprit républicain.

L'amendement n° 35 de M. Schosteck ne répond pas à l'objection de M. Doligé. Il prévoit que la décision de classement est prise par arrêté du président de conseil régional, après consultation d'une commission : dans chaque conseil régional, une commission devra être créée. Avec qui ? Un tiers de conseillers régionaux, qui passeront des jours et des jours pour les dossiers du moindre hôtel, autant de professionnels, qui devront se déplacer au chef-lieu, etc. La loi Plagnol n'appelle-t-elle pas à supprimer les commissions ?

M. LONGUET. – Vous avez raison !

M. SUEUR. – On commence par en rajouter une ! Est-ce bien raisonnable ? La région doit avoir un rôle d'impulsion de la politique touristique mais pour ce qui est des normes applicables aux hôtels, restaurants, gîtes, cela revient à l'État, pour des raisons d'impartialité et de compétence.

À chacun son travail ! Refuser cela, c'est refuser la séparation des pouvoirs. Et si cela était voté, je vous donne rendez-vous dans quelque temps : vous verrez l'enthousiasme de ces commissions pour aller statuer sur le sort de chacun des établissements de la région. Bon courage !

M. LONGUET. – Je me fais une plus noble idée du rôle de l'État que d'aller mesurer l'épaisseur des murs, la conformité des accès et le bon fonctionnement des chasses d'eau. Notre actuel classement est une survivance d'une économie administrée. Heureusement ce classement est équilibré par d'autres formes d'information. Ce qu'attendent les usagers et les investisseurs, c'est d'être rapidement fixés. Le rôle de la région est d'offrir une prestation de service modeste : faire en sorte que le demandeur ait une réponse rapide pour que l'entrepreneur puisse valoriser ses investissements. Inutile de mobiliser à cette fin le quadrilatère sacré du VIIe arrondissement. Le contrôle technique des voitures est bien confié à des garagistes de quartier, non à l'État.

M. SCHOSTECK, rapporteur. – L'avis de M. Longuet est partagé sur la plupart des bancs. J'ai entendu un vibrant appel des socialistes à l'État.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Pour les chasses d'eau...

M. SCHOSTECK, rapporteur. – J'ai du mal à suivre les méandres de leur pensée car l'amendement n° 923 rectifié, présenté par le groupe socialiste...

M. PEYRONNET. – C'est un amendement de repli !

M. SCHOSTECK, rapporteur. –... prévoit que : « La région détermine les règles de procédure relatives à l'instruction des demandes d'agrément ou de classement des équipements et organismes de tourisme. La décision de classement ou l'agrément de ces équipements ou organismes est prise par arrêté du président du conseil régional, après consultation d'une commission comprenant au moins un tiers des membres du conseil régional et un tiers au moins de représentants des professions touristiques ».

Or je viens d'entendre M. Sueur stigmatiser la région, la commission et les élus ! Et voilà qu'on nous propose exactement la même chose. Et dans l'objet, on nous explique bien que la région sera, moins que le département, soumise à la pression des demandeurs. Alors quelle est la ligne officielle ?

L'amendement n° 1134 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement n° 35, identique au n° 248, est adopté.

L'amendement n° 923 rectifié devient sans objet.

M. SUEUR. – Sur cet amendement n° 923 rectifié, une erreur technique a été faite et je remercie le rapporteur d'avoir attiré notre attention sur ce point. Notre position a évolué et nous voulions en définitive supprimer le 3°) et le 4°) de l'article. L'amendement a été mal rectifié, il n'aurait plus dû garder le paragraphe II. C'est une erreur car notre position est exactement celle de M. Doligé.

M. DEVEDJIAN, ministre délégué. – Et demain, ce sera une autre...

M. DOLIGÉ. – Je suis très ennuyé parce que j'ai retiré mon amendement après avoir lu l'amendement socialiste en son entier. Je le regrette presque et je prie mes collègues socialistes de faire attention désormais car ils étaient parvenus à me convaincre de les rallier...

L'article 3, modifié, est adopté.

Article 4

Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le gouvernement est autorisé à modifier par ordonnance les dispositions relatives, d'une part, aux conditions dans lesquelles une commune ou un groupement de communes peut instituer, par délibération de son organe délibérant, un organisme chargé de la promotion du tourisme, et, d'autre part, aux statuts et aux ressources de ces organismes. Cette ordonnance sera prise dans un délai d'un an suivant la publication de la présente loi. Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

M. LE PRÉSIDENT. – Plusieurs amendements sont en discussion commune. Et d'abord deux amendements identiques de suppression.

Amendement n° 646, présenté par Mme Didier et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen et amendement n° 925, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste et apparenté.

Supprimer cet article.

Mme DIDIER. – L'article 4 habilite le gouvernement à unifier et à réformer, par voie d'ordonnance, le régime juridique des organismes chargés de la promotion du tourisme c'est-à-dire des offices « du » et « de » tourisme.

Depuis 1958, le groupe C.R.C. a toujours dénoncé l'utilisation de l'article 38, moyen, pour le gouvernement, de se substituer au législateur et véritable chèque en blanc donné au gouvernement.

Nous déplorons la banalisation du recours aux ordonnances depuis quelques années. Par exemple la loi du 2 juillet 2003 habilitant le gouvernement à simplifier le droit est d'une ampleur sans précédent pour une loi d'habilitation. En l'occurrence, nous n'admettons pas que le Parlement soit réduit à la figuration sur une réforme qui concerne les communes. L'exigence du Conseil constitutionnel qui oblige « le gouvernement à indiquer avec précision la finalité des mesures qu'il se propose de prendre » n'est pas respectée. La finalité de l'habilitation demandée – « modifier les règles fixées aux communes et à leurs groupements de constitution et d'administration des organismes de promotion touristique » – est beaucoup trop vague.

Par ailleurs, comme l'a précisé M. Gruillot rapporteur pour avis, « l'article 33 de la loi du 2 juillet 2003 habilitant le gouvernement à simplifier le droit a autorisé le gouvernement à procéder par ordonnance à l'adoption, à droit constant, de la partie législative du Code du tourisme ». Alors, pour quelles raisons, demandez-vous, monsieur le Ministre, une nouvelle habilitation dans ce domaine ?

Avec cette nouvelle demande d'habilitation dont l'objectif est particulièrement vague, nous nous demandons quelle est votre réelle intention. Quel régime juridique le gouvernement souhaite-t-il favoriser pour les offices de tourisme : les sociétés d'économie mixte, les établissements publics industriels et commerciaux ? Actuellement l'association est la forme retenue par 94 % des offices de tourisme car elle favorise la représentativité des acteurs locaux et la souplesse de fonctionnement. Cette forme juridique, pourtant la plus adaptée, va-t-elle disparaître ?

Le budget de ces offices de tourisme est déjà insuffisant pour assurer leurs missions. Avez-vous prévu de pérenniser les emplois aidés – C.E.S., C.E.C., emplois jeunes – largement utilisés dans ce secteur ?

M. SUEUR. – Le Parlement a récemment adopté une loi d'habilitation d'une ampleur sans précédent. Nous y étions opposés et nous constatons aujourd'hui, combien, en matière de marchés publics et de partenariat public-privé, nous avons raison d'être vigilants ; ces matières doivent évidemment relever du législateur.

Sur un sujet également important tel que les compétences des communes et de leurs groupements, on nous propose, une fois de plus, de recourir à l'ordonnance. C'est inacceptable, d'autant qu'en l'occurrence, l'argument de l'urgence ne tient pas.

L'amendement n° 1273 n'est pas soutenu.

M. LE PRÉSIDENT. – Je suis saisi de deux amendements identiques.

Amendement n° 36, présenté par M. Schosteck au nom de la commission des Lois et amendement n° 249, présenté par M. Gruillot au nom de la commission des Affaires économiques.

Rédiger comme suit cet article :

I. – L'intitulé du titre III du livre deuxième de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé : Stations classées et offices de tourisme

II. – L'intitulé de la section II du chapitre unique du titre III du livre deuxième de la deuxième partie du même code est ainsi rédigé : Dispositions communes aux stations classées et aux offices de tourisme

III. – L'intitulé de la sous-section 2 de la section II du chapitre unique du titre III du livre deuxième de la deuxième partie du même code est ainsi rédigé : Offices de tourisme

IV. – L'article L. 2231-9 du même code est ainsi rédigé :

Une commune ou un groupement de collectivités territoriales peut, par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant, instituer un organisme chargé de la promotion du tourisme, dénommé office de tourisme, dont le statut juridique et les modalités d'organisation sont déterminés par le conseil municipal ou l'organe délibérant.

Lorsque cet organisme prend la forme d'un établissement public industriel et commercial, les dispositions des articles L. 2231-11 à L. 2231-15 lui sont applicables.

V. – L'article L. 2231-10 du même code est ainsi rédigé :

L'office de tourisme assure les missions d'accueil et d'information des touristes ainsi que de promotion touristique de la commune ou du groupement de collectivités territoriales, en cohérence avec le comité départemental et le comité régional du tourisme.

Il coordonne les interventions des divers partenaires du développement touristique local.

Il peut être chargé, par le conseil municipal ou l'organe délibérant du groupement de collectivités territoriales, de tout ou partie de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique du tourisme au plan local et des programmes locaux de développement touristique, notamment dans les domaines de l'élaboration des produits touristiques, de l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs, des études, de l'animation des loisirs, de l'organisation de fêtes et de manifestations artistiques.

Il peut être autorisé à commercialiser des prestations de services touristiques.

Il peut être consulté sur des projets d'équipements collectifs touristiques. Cette consultation est obligatoire lorsque l'office de tourisme est constitué sous la forme d'un établissement public industriel et commercial.

L'office de tourisme constitué sous la forme d'un établissement public industriel et commercial peut, en ce qui concerne l'accueil et l'information, déléguer tout ou partie de cette mission aux organisations existantes qui y concourent. VI. – À l'article L. 2231-11 et au premier alinéa de l'article L. 2231-13 du même code, les mots : « office du tourisme », sont remplacés par les mots : « office de tourisme ». VII. – L'article L. 2231-14 du même code est ainsi modifié : 1°) À la fin du 4°), les mots : « ou la fraction de commune », sont remplacés par les mots : «, les communes ou fractions de commune intéressées ou sur le territoire du groupement de collectivités territoriales » ; 2°) À la fin du 6°), les mots : « station classée », sont remplacés par les mots : « commune, les communes ou fractions de commune intéressées ou sur le territoire du groupement de collectivités territoriales » ; 3°) Au dernier alinéa, le mot : « peut », est remplacé par les mots : « ou les conseils municipaux intéressés peuvent », et les mots : « office du tourisme », sont remplacés par les mots : « office de tourisme ». VII. – L'article L. 2231-15 du même code est complété par les mots : «, des conseils municipaux intéressés ou de l'organe délibérant du groupement de collectivités territoriales ».

M. GRUILLOT, *rapporteur pour avis*. – L'amendement autorise, à l'article L. 2231-9 du Code général des collectivités territoriales, les communes autres que les stations classées et les communes littorales, ainsi que leurs groupements, à créer des offices de tourisme sous forme d'établissement public à caractère industriel et commercial, afin d'ouvrir à tous les communes et groupements la gamme des statuts possibles.

Il harmonise la rédaction de l'article L. 2231-10 relatif aux missions des offices de tourisme, avec celle, jugée plus satisfaisante par les acteurs locaux du tourisme, de l'article 10 de la loi du 23 décembre 1992. En outre, il harmonise la dénomination de ces organismes, en retenant la dénomination « office de tourisme ».

L'amendement n° 869 n'est pas défendu.

M. SCHOSTECK, *rapporteur*. – Je demande la priorité sur l'amendement commun aux deux commissions, qui satisfait les autres.

M. DEVEDJIAN, *ministre délégué*. – D'autant plus favorable que les objections sur le recours aux ordonnances disparaissent du coup.

La priorité est de droit.

M. PEYRONNET. – Je vois bien l'intérêt de la rédaction élaborée par les commissions, mais je crains qu'elle ne fasse l'impasse sur les « pays touristiques ». L'affaire n'est pas mineure. Il y a 140 pays touristiques, qui intéressent plus de 6 000

communes et quelque 6 millions d'habitants. Y travaillent 300 salariés très qualifiés, sans compter les nombreux bénévoles qui croient à leur petit pays touristique.

Avec votre rédaction, on est en pleine confusion. Vous ne corrigez pas la loi de 1975 qui a créé lesdits pays, néanmoins, on sent une tentation de fondre ces pays dans ceux des lois Pasqua et Voynet. Ce n'est pourtant pas la même chose !

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Vos inquiétudes peuvent être apaisées : la question étant réintégrée dans la discussion parlementaire et soustraite aux ordonnances, vos pays touristiques ne risquent plus rien. Ils ne sont pas concernés par ce texte, et rien n'est changé pour eux. Le grand intérêt de la mesure que nous proposons est de donner aux offices de tourisme toute liberté de se constituer sous la forme juridique de leur choix : association, régie directe, E.P.C.I. Que voulez-vous de mieux ? Nous sommes au cœur de la décentralisation !

Mme BEAUFILS. – Si l'on peut se féliciter de voir abandonné le recours aux ordonnances, cela ne suffit pas pour que nous soutenions vos propositions. Nous ne pouvons que désapprouver cette incitation à tirer les organismes de tourisme vers le secteur commercial.

Actuellement, les offices de tourisme relèvent avant tout du secteur associatif ou du bénévolat. Le tourisme n'a pas à faire à son tour l'objet de cette marchandisation.

Les amendements identiques nos 36 et 269 sont adoptés et l'article 4 est ainsi rédigé.

En conséquence, les amendements nos 646 et 925 n'ont plus d'objet.

Article additionnel

M. LE PRÉSIDENT. – *Amendement n° 1125, présenté par M. Vinçon et les membres du groupe Union pour un mouvement populaire, apparentés et rattachés.* Après l'article 4, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À compter du 1er janvier 2005, l'ensemble des dispositions applicables aux communes classées stations balnéaires, thermales ou climatiques sont étendues aux villes ou stations classées touristiques du département de la Guyane.

M. DOLIGÉ. – Je ne vais pas répéter l'objet, qui est très complet.

M. SCHOSTECK, rapporteur. – Favorable, sous réserve que l'amendement soit ainsi rectifié :

Après l'article 4, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À compter du 1er janvier 2005, l'ensemble des dispositions applicables aux communes classées stations balnéaires, thermales ou climatiques sont étendues aux villes ou stations classées de tourisme définies par l'article L. 2231-17 du Code général des collectivités territoriales du département de la Guyane.

M. DOLIGÉ. – J'avais remarqué cette erreur mais j'hésitais à la corriger de mon propre chef. (Rires.)

M. SUEUR. – Je connais l'attachement de M. Vinçon pour le Cher et celui de M. Doligé pour le Loiret. Je sais aussi qu'ils sont les représentants de la nation tout entière, comme l'a fait remarquer M. Schosteck lorsque nous rappelions qu'il était élu des Hauts-de-Seine. Il est certain aussi que la Guyane éprouve de nombreuses et graves difficultés.

Mais enfin nous sommes ici pour faire la loi. Chacun s'exprime sur de grands sujets et formule de nobles principes. Et voici qu'arrive de manière urgentissime cette proposition d'article additionnel qui concerne, cela n'a échappé à aucun d'entre vous, les casinos !

Il y a beaucoup à faire pour la Guyane mais je ne pensais pas que la priorité des priorités était de déroger à une loi pour permettre d'implanter un casino dans ce département !

Nous voyons bien que cette affaire n'est pas dénuée d'intérêts, (M. Peyronnet rit), qu'elle est significative, sinon « déterminante », qu'il importe que tous nos concitoyens soient éclairés. Pour lui donner toute la solennité qu'elle mérite, nous avons l'honneur de demander un scrutin public.

M. LE PRÉSIDENT. – J'avais oublié de demander l'avis du gouvernement.

M. DEVEDJIAN, *ministre délégué.* – Favorable.

M. MUZEAU. – Aux casinos !

M. SUEUR. – Il n'y a plus laconique !

À la demande du groupe socialiste, l'amendement n° 1125 rectifié est mis aux voix par scrutin public.

M. LE PRÉSIDENT. – Voici les résultats du scrutin : Nombre de votants : 320
Suffrages exprimés : 319 Majorité absolue : 160 Pour : 206 Contre : 113

Le Sénat a adopté.

En conséquence, l'article additionnel est inséré.

L'amendement n° 1256 rectifié bis n'est pas défendu.

La séance est suspendue à 19 h 20.