

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004**

130<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du mercredi 21 janvier 2004**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. RUDY SALLES

#### 1. Développement des territoires ruraux. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 677).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 677)

Article 1<sup>er</sup> (*suite*) (p. 677)

MM. Philippe Folliot, Jean Lassalle, Jean-Pierre Balligand, Marc Le Fur, Henri Nayrou, Jean-Paul Delevoye, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire.

*Rappel au règlement* (p. 682)

M. François Brottes.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 682)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 995 corrigé de M. Michel Bouvard et 1077 corrigé de M. Vannson : Mme Henriette Martinez, MM. Jean Lassalle, Yves Coussain, rapporteur de la commission des affaires économiques ; le ministre. – Adoption.

Amendement n<sup>o</sup> 1428 de M. Coussain, avec les sous-amendements n<sup>os</sup> 1456 de M. Le Fur et 1448 corrigé de M. Saint-Léger : MM. le rapporteur, Marc Le Fur, Francis Saint-Léger, le ministre, Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 683)

M. le président de la commission.

Sous-amendement n<sup>o</sup> 1460 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre, François Brottes, Jean Lassalle, Jean Auclair, le président de la commission, Marc Le Fur, Mme Marylise Lebranchu.

M. Jean-Pierre Decool.

M. le ministre.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 686)

M. François Brottes.

Rejet du sous-amendement n<sup>o</sup> 1456 ; adoption du sous-amendement n<sup>o</sup> 1448 corrigé.

MM. François Brottes, le président.

Sous-amendement n<sup>o</sup> 1451 de M. Mariton à l'amendement n<sup>o</sup> 1428 : MM. Hervé Mariton, le rapporteur, le président de la commission, le ministre. – Retrait.

M. François Brottes.

Sous-amendement n<sup>o</sup> 1461 de M. Lassalle à l'amendement n<sup>o</sup> 1428 : MM. Jean Lassalle, le président.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 688)

Sous-amendement n<sup>o</sup> 1461 rectifié de M. Lassalle : MM. Jean Lassalle, le rapporteur, le ministre, Joël Giraud, Mme Henriette Martinez, M. le président de la commission, Mme Marylise Lebranchu. – Rejet.

Adoption du sous-amendement n<sup>o</sup> 1460 et de l'amendement n<sup>o</sup> 1428 modifié.

Les amendements n<sup>os</sup> 335 rectifié de la commission, 29 de M. Morel-A-L'Huissier, 569 de M. Ménard, 30 de M. Morel-A-L'Huissier, 677 de M. Le Fur, 31 corrigé de

M. Morel-A-L'Huissier, 601, deuxième correction, du Gouvernement, 1425 et 933 de M. Biancheri, 1437 de M. Dupont et 114 de M. Morel-A-L'Huissier n'ont plus d'objet.

Amendement n<sup>o</sup> 27 de M. Morel-A-L'Huissier : MM. Pierre Morel-A-L'Huissier, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n<sup>o</sup> 1148 de M. Brottes : Mme Geneviève Perrin-Gaillard, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 690)

Amendement n<sup>o</sup> 308 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur, Augustin Bonrepaux, le président de la commission. – Adoption.

*Rappel au règlement* (p. 690)

MM. Augustin Bonrepaux, le ministre.

*Reprise de la discussion* (p. 691)

Amendement n<sup>o</sup> 827 de M. Coussain : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 881 de M. Lassalle, 916 de M. François Brottes, 1078 de M. Vannson et amendement n<sup>o</sup> 816 de M. Coussain : MM. Jean Lassalle, François Brottes, François Vannson, le rapporteur, le ministre, le président de la commission. – Rejet des amendements identiques ; adoption de l'amendement n<sup>o</sup> 816.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 885 de M. Lassalle, 998 de M. Michel Bouvard et 1082 de M. Vannson : M. Jean Lassalle, Mme Henriette Martinez, MM. François Vannson, le rapporteur, le ministre, le président de la commission. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 560 de M. Chassaigne : MM. André Chassaigne, le rapporteur, le ministre, Mme Geneviève Perrin-Gaillard. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 1012 de M. Bonrepaux : MM. Augustin Bonrepaux, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 309 du Gouvernement, avec les sous-amendements n<sup>os</sup> 824 de M. Coussain et 1455 de M. Bonrepaux : MM. le ministre, le rapporteur, Augustin Bonrepaux, François Brottes. – Rejet des sous-amendements ; adoption de l'amendement.

Amendement n<sup>o</sup> 310 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur.

Sous-amendement n<sup>o</sup> 1458 de M. Bonrepaux à l'amendement n<sup>o</sup> 310 : MM. Augustin Bonrepaux, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Sous-amendements n<sup>os</sup> 1457 de M. Bonrepaux et 826 de M. Coussain à l'amendement n<sup>o</sup> 310 : MM. Augustin Bonrepaux, le rapporteur, le président de la commission, le ministre, François Brottes, Philippe Folliot. – Rejet des sous-amendements ; adoption de l'amendement.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 336 de la commission, 34 de M. Morel-A-L'Huissier et 735 de M. Auclair : MM. Jean Auclair, Pierre Morel-A-L'Huissier, le rapporteur, le président de la commission, le ministre, Yves Simon, Jean Lassalle, François Scellier. – Adoption.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

#### 2. Ordre du jour des prochaines séances (p. 699).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENCE DE M. RUDY SALLES,**  
**vice-président**

**M. le président.** La séance est ouverte.  
(*La séance est ouverte à vingt et une heures trente.*)

1

## DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES RURAUX

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux (n<sup>os</sup> 1058, 1333).

#### DISCUSSION DES ARTICLES

##### Article 1<sup>er</sup> (*suite*)

**M. le président.** Cette après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits sur l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. Philippe Folliot.

**M. Philippe Folliot.** Monsieur le président, monsieur le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, monsieur le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire, mes chers collègues, dire que la France rurale a peur pour son avenir, c'est faux. Oui, c'est faux : non pas que les territoires ruraux aient confiance en l'avenir, mais on ne peut pas parler de « la » France rurale, car il existe plusieurs Frances rurales. Quoi de commun, en effet, entre les zones périurbaines à caractère rural en pleine expansion et le secteur rural isolé, qui traverse une phase particulièrement difficile de son histoire ?

Le législateur a donc décidé de créer des outils pour répondre aux situations spécifiques d'une partie des territoires ruraux, au travers, notamment, du dispositif des zones de revitalisation rurale.

Le 6 janvier dernier, à Lacaune, dans le cadre de ce que nous avons appelé les « assises locales de la ruralité », j'ai réuni l'ensemble des acteurs locaux, élus municipaux ou départementaux, mais aussi élus professionnels, consulaires et associatifs, pour parler de ce projet de loi et de l'avenir des territoires ruraux. Cette rencontre a été l'occasion de dresser un bilan, en particulier quant à l'utilité des ZRR et à la perception que l'on en a sur le terrain.

Il en est finalement ressorti une appréciation plutôt mitigée : les acteurs de terrain, notamment les entreprises, connaissent assez mal l'ensemble des possibilités offertes par les ZRR, qui sont nombreuses, complexes et pas toujours lisibles. Nous aurons assurément à faire preuve – et ce sera aussi votre cas, messieurs les ministres – de beaucoup de pédagogie en la matière, en particulier, me semble-t-il, auprès des cabinets d'experts-comptables.

Dès que l'on raisonne en termes de zonage, se pose les problèmes des limites des zones et des critères d'éligibilité. Vous avez retenu trois critères : le déclin de la population totale, le déclin de la population active et le taux de population active agricole, l'objectif, bien sûr, étant d'essayer de faire en sorte que les aides, dans l'ensemble des territoires ruraux, aillent à celles et ceux qui en ont le plus besoin. Et, pour établir la nouvelle cartographie, en lieu et place du canton, vous avez choisi de prendre l'intercommunalité comme base de référence, ce qui semble pertinent, compte tenu de son devenir.

Au huitième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, le seuil à partir duquel une intercommunalité passe en ZRR pour l'ensemble de son périmètre est établi à 50 % de la population. Je me permettrai d'attirer votre attention, par un exemple, sur les conséquences que pourrait avoir l'application de cette disposition, puis de vous poser une question sur son interprétation.

Prenons l'exemple d'une communauté de communes regroupant deux cantons. Celui de Brassac, qui comprend le tiers de la population intercommunale, est actuellement situé en zone de revitalisation rurale, tandis que celui de Roquecourbe, qui concentre les deux tiers de la population, ne l'est pas, mais connaît un profond déclin industriel ; les deux monoindustries du secteur, le textile, à Roquecourbe, et le granit, autour de Lacrouzette, dans le Sidobre, souffrent en effet beaucoup, à tel point que le dernier CIADT a manifesté la volonté de traiter spécifiquement l'ensemble du bassin d'emploi, au travers d'une sorte de contrat de site contenant diverses mesures d'accompagnement.

Et j'en viens à ma question. *A contrario* de l'inclusion en zone de revitalisation rurale de l'ensemble du périmètre d'une communauté de communes quand 50 % de la population est concernée par les critères, en deçà de ce seuil, la partie du territoire en difficulté perdra-t-elle son inscription en zone de revitalisation rurale ?

Ma dernière remarque sera relative au pays. Ne serait-il pas opportun de considérer les critères à l'échelle du pays, qui constitue tout de même un territoire de projet particulièrement important ?

J'attends de la discussion que vous nous donniez un certain nombre d'éclaircissements concernant les réponses qui pourraient être apportées à ces situations locales difficiles.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Lassalle.

**M. Jean Lassalle.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je souhaiterais, pour ma part, que nous revenions, pour ce qui concerne les ZRR,

à l'esprit de 1995 : la définition qui en avait été donnée était assez remarquable, tout comme les aides qu'elles permettaient d'obtenir.

Par ailleurs, il faut profiter de ce débat, me semble-t-il, pour mettre au goût du jour certains critères, les rendre lisibles, compréhensibles par tous et fortement incitatifs. Cela aidera le Gouvernement, dans deux ans, en 2006, lorsque arrivera le moment de revoir le texte européen, de défendre l'acquis que nous aurons obtenu au niveau national. En effet, nous avons malheureusement en France quelques-unes des zones les plus touchées d'Europe, tout au moins de l'Europe des Quinze.

J'espère que nous pourrions avancer sur la notion de zone franche à l'intérieur des ZRR, car certains secteurs sont tellement sinistrés qu'ils ne s'en sortiront pas sans un traitement de cheval. Je souhaiterais, à cet égard, que l'on s'inspire de ce qu'a fait M. Borloo dans les banlieues, où il a créé un zonage interne spécifique pour les quartiers les plus en crise.

Mme Bachelot n'est pas parmi nous ce soir. Tout à l'heure, sa réponse à propos de Natura 2000 ne m'a pas du tout convaincu. Mais je n'en dirai pas de mal car je l'apprécie beaucoup. (*Sourires.*)

Je pense que j'aurai le temps d'essayer de la convaincre !

Ayant juxtaposé les cartes des ZRR et de la directive Habitat-Natura 2000, j'ai pu constater qu'elles coïncidaient presque parfaitement. Voilà donc des zones où il ne reste pratiquement plus rien. Et arrivent des directives qui tendent à nous enfermer dans des réserves d'Indiens ! Comment voulez-vous que tout ce que nous mettons en œuvre, ici, avec les trésors de diplomatie et d'ingéniosité de nos ministres, du président de notre commission et de ses rapporteurs, puisse trouver un début d'exécution si des directives élaborées là-bas, vérifiées par le tribunal de La Haye, ne nous permettent plus de bouger ? Là, il y a un vrai problème.

Lors de notre dernier entretien, j'ai dit à Mme Bachelot qu'il fallait abroger Natura 2000. Elle m'a répondu que ce n'était pas de sa compétence mais de celle du Président de la République.

Messieurs les ministres, vous qui êtes mieux placés que moi, pouvez-vous m'obtenir un rendez-vous avec M. Chirac afin que je lui parle de cette affaire ? (*Sourires.*) Ne pourrions-nous profiter de ce moment où il y a un peu de pagaille en Europe pour remettre tout cela d'aplomb ? La France est, en effet, et de loin, le pays le plus sinistré du fait de cette « sinistre » mesure ?

Nous devons améliorer ce texte, nous l'avons déjà dit. Pour moi et tous les membres de mon groupe, ce que nous ferons à propos des ZRR sera déterminant.

**M. Philippe Folliot.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, j'approuve le début du propos de M. Lassalle, mais pas la fin : il est trop gentil – mais c'est bien normal – à l'égard du projet de loi !

M. Ollier fut rapporteur de la loi Pasqua, alors que j'étais moi-même responsable du groupe socialiste lors de l'examen de ce texte. Il revendique, à juste titre, la paternité des ZRR. Ne pense-t-il pas qu'il faudrait, de temps en temps, en faire une évaluation et examiner ce qui s'est passé depuis le vote de la loi ? Je n'aurai pas quant à moi la cruauté d'évoquer les deux années qui l'ont suivi...

**M. Jean Auclair.** Parlons des cinq années suivantes !

**M. Patrice Martin-Lalande.** Oui, car la catastrophe, ce sont ces cinq années-là !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Parlons de ce que vous deviez faire lorsque vous étiez aux affaires !

**M. Jean Auclair.** Et de ce que vous, vous n'avez pas fait !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Nombre d'entre vous étaient déjà là à l'époque.

**M. Patrice Martin-Lalande.** Oui !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Reconnaissez que je n'avais pas été aussi dur que vous. Je vous avais dit de prendre garde d'édifier une usine à gaz qui nous marginaliserait davantage encore par rapport au monde urbain.

La question fondamentale est celle-ci : y a-t-il encore aujourd'hui un espace pour implanter des activités autres que touristiques ? Il y a, dans notre pays, des zones profondément rurales, qui ne peuvent être exclusivement consacrées au tourisme.

Que l'on soit de gauche ou de droite, si l'on n'est pas trop manichéen et si l'on ne se contente pas de beaux discours idéologiques, il n'est pas facile de répondre. La réalité paraît un peu plus cruelle, quels que soient les gouvernements, quand on dresse le bilan d'un contrat de plan à l'intérieur d'une région. Que les politiques soient européennes, nationales, régionales ou départementales, il y a une vraie question.

Le concept même de zone de revitalisation rurale ne me semble pas pertinent pour la bonne raison que, aujourd'hui, dans notre pays, le système qui fonctionne, c'est celui des zones franches.

Je continue de penser que même la sémantique a de l'importance.

Pourquoi ne fait-on pas de l'expérimentation ? L'évaluation des dispositifs urbains montre que, bon an mal an, même si la réussite n'est pas uniforme, il y a des résultats. Mais dans le monde rural, en dehors des zones où la diversification par le tourisme peut effectivement permettre un certain nombre d'activités, garder de l'activité économique dans les cantons, surtout à une époque où les restructurations des grands groupes se multiplient, représente un défi.

Nous pourrions, dans ce débat, envisager – et le ministre de l'aménagement du territoire pourrait nous répondre dans le cadre de ses responsabilités – une expérimentation pour voir si nous ne pourrions pas créer des zones franches rurales là où il y a encore des chefs-lieux de canton avec de l'emploi, une certaine densité de population mais dans des secteurs qui commencent à répondre aux critères que vous avez fixés à l'article 1<sup>er</sup> : diminution de la population active, baisse de la démographie, taux de chômage très élevé, etc.

Ces départements, monsieur le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire, vous les connaissez : ils se trouvent dans l'ouest mais aussi dans l'arc nord-est de la France. Je pense à la Meuse, aux Ardennes, à l'Aisne, à certaines parties du Pas-de-Calais.

Ces questions, il faut pouvoir les aborder, et sans tomber dans le manichéisme, qui conduit à prétendre, par exemple, que tout ce qui a été fait par les uns est catastrophique, et bon tout ce qu'ont réalisé les autres ! La situation est beaucoup plus compliquée. Le monde rural

est dans une phase de marginalisation. Nous allons en prendre plein la tête avec tout ce qui se passe au niveau des services publics ou des entreprises qui remplissent des missions de service public. Beaucoup d'élus ont beaucoup de mal à gérer les contradictions qui en résultent. Et mon propos n'est pas politicien, car nous avons dû nous-mêmes faire face à des situations de ce type...

**M. le président.** Concluez, monsieur Balligand !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Il serait bon, en tout cas, et je souhaite que les ministres, en particulier celui de l'aménagement du territoire, s'expriment en ce sens, que nous lancions une nouvelle impulsion. J'éprouve en effet de grandes craintes pour le monde rural et quant à la mutation qu'il connaît actuellement.

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous demande de condenser vos propos pour qu'ils tiennent dans les cinq minutes qui vous sont imparties. Beaucoup d'orateurs sont inscrits ; il ne faudrait pas qu'ils débordent tous. Sans quoi je serais obligé de limiter le nombre des inscrits sur les articles. Lorsque des opinions contraires se sont exprimées, je peux très bien décider de m'en tenir là. Je ne le ferai pas, mais à condition que vous respectiez vos temps de parole.

La parole est à M. Marc Lefur.

**M. Marc Lefur.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, l'article 1<sup>er</sup> est le plus important du projet...

**M. Jean Lassalle.** Oui !

**M. Marc Lefur.** ... parce que l'essentiel du texte s'articule autour des ZRR. Les seuls avantages fiscaux et sociaux qui sont attribués au monde rural sont focalisés sur ces zones. Cet article ne traite pas de ces avantages mais édicte les critères de définition de la zone qui va en bénéficier. C'est dire que nous sommes déjà dans l'essentiel.

Qu'en est-il des ZRR ?

Elles comptent 4,5 millions d'habitants. Selon les critères, le monde rural en compterait au total de 20 à 25 millions. C'est donc que 20 millions d'habitants ne seraient pas concernés par les ZRR, non plus que par le présent texte.

Ce projet porte loi rurale. Que se passera-t-il dans les zones qui ne seront pas en ZRR ? La vraie question est donc la définition de ces zones.

Je vous proposerai, sous forme d'amendements, l'élargissement des critères de ZRR. Celui qui constitue le vrai critère d'exclusion – je partage à cet égard le sentiment de M. Balligand – c'est le critère de la densité. Quand un canton rural compte plus de trente-trois habitants au kilomètre carré, même s'il perd de l'emploi et de la population, même s'il connaît les plus grandes difficultés, il ne peut être considéré en ZRR.

Je vous proposerai donc de faire en sorte que le critère de la densité cesse d'être un critère d'exclusion et ne soit plus qu'un critère parmi d'autres. Ce critère de la densité est absurde : faiblement dense ne veut pas dire pauvre !

Vous me direz qu'avant 1994 et la loi Pasqua, le critère de densité était déjà un critère d'exclusion. La différence, c'est que, à l'époque, les zones qui n'étaient pas en ZRR bénéficiaient des aides européennes : les programmes 5b, devenus objectif 2. Mais tout cela va s'achever en 2006. Par conséquent, les zones rurales non ZRR vont se trouver dépourvues de tout soutien.

C'est pourquoi nous devons, en la matière, raisonner en termes d'approfondissement, ce que vous avez accepté dans le texte, ainsi que d'élargissement pour que davantage de cantons intègrent ce dispositif. Loin de moi l'idée d'intégrer tout le monde rural – je suis raisonnable ! Mais intégrons les cantons en situation difficile, qui ne répondent pas pour autant au critère de densité. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. le président.** La parole est à M. Henri Nayrou.

**M. Henri Nayrou.** Tout a été dit sur les zones de revitalisation rurale. Je souhaiterais pour ma part évoquer le sous-ensemble des territoires ruraux de développement prioritaire, les TRDP.

Le Gouvernement entend s'appuyer sur l'évaluation du CIADT de fin 2002 pour anticiper sur une éventuelle remise en cause au niveau européen dans le cadre de la réforme des fonds structurels.

Le problème est simple et le constat est clair : comme viennent de le dire M. Lassalle et M. Balligand, les territoires sont en déprise permanente. Veut-on les remettre sur la voie du développement, oui ou non ? Si oui, comment ?

A la lumière de l'évaluation, on a constaté que les ZRR n'avaient pas eu l'efficacité escomptée : sur les 11 674 communes qui sont en ZRR, 8 000 communes rurales sont en déclin permanent.

C'est une raison objective de revenir sur ce qu'il faut bien appeler les zones franches rurales.

A la suite du dépôt de la proposition de loi de M. Bonrepaux, le 15 mai dernier, il faut revenir sur l'expertise des zones franches urbaines et rappeler qu'entre 1997 et 2001, on est passé de 10 000 entreprises à 20 000, et de 25 000 emplois à 75 000. C'est d'autant plus probant que le Gouvernement vient d'ajouter, au début de 2004, quarante et une zones franches urbaines aux quarante-quatre existantes.

Je ne comprends pas très bien, et d'autant moins que, vendredi matin, M. le délégué à la DATAR, M. Bonrepaux, président du conseil général, et M. Malvy, président du conseil régional, signeront un contrat de site pour la vallée de Vicdessos, sinistrée depuis le lâchage de Pechiney. Après trois ou quatre ans, des études, des retards, et quand la manne européenne, française, régionale et ariégeoise sera partie, que restera-t-il ? Rien.

C'est dans de tels cas qu'il faudrait ces « interventions publiques spécifiques » que le magazine du ministère de l'agriculture appelle de ses vœux pour les « zones en déshérence ». Les zones franches rurales en relèvent. La décision de rejet, le 15 mai 2003, de la proposition d'Augustin Bonrepaux en ce sens est funeste pour les territoires ruraux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.

**M. Jean-Paul Delevoye, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, vous avez souligné à juste titre l'importance de l'article 1<sup>er</sup>. Vos nombreuses interventions, fort pertinentes, posent la problématique du développement des territoires en difficulté.

Vous avez évoqué 8 000 communes en déclin qui, de 1990 à 1999, ont connu une diminution de l'activité économique.

Rappelons que les ZRR ont été délimitées par référence aux TRDP qui, eux-mêmes, s'appuyaient sur les zonages communautaires.

Au regard des derniers recensements, il est temps de réactualiser ces zonages et de les découpler des zonages européens.

Vous avez également remis en question l'exclusion des petites villes qui jouent un rôle structurant, notamment dans les territoires les plus fragiles, justifiant, là aussi, la redéfinition des ZRR.

L'évaluation des ZRR, effectuée par le CIADT du 13 décembre, a abouti aux mêmes constats que les vôtres : le dispositif est confus, notamment quant aux moyens, peu lisible et l'information insuffisante. Nous avons décidé de le rendre plus clair et plus ciblé. Nous concentrerons nos efforts sur les zonages, en prenant en compte la stabilité de la population, qui est une contrainte européenne.

Actuellement, les ZRR représentent 39 % du territoire métropolitain, 4,5 millions d'habitants, soit plus de 7 % de la population, et 11 700 communes.

Pour répondre à M. Saint-Léger, je dirai que le seuil de population sera fixé par décret à un maximum de trente-trois habitants au kilomètre carré par arrondissement ou trente et un habitants au kilomètre carré par canton. Nous pourrions en débattre.

Bien entendu, tout zonage paraît insatisfaisant à ceux qui en sont exclus. Mais plus on en étend le champ d'application, plus on réduit l'efficacité du dispositif. Il faut être cohérent : la solidarité ne consiste pas à considérer que tous les territoires sont en déclin. Nous devons rester fermes sur nos objectifs et l'on doit accepter de ne pas être intégré au dispositif si l'on ne satisfait pas aux critères.

Deuxième point, le but étant d'enrayer cette spirale du déclin, il faut s'appuyer sur une dynamique de projets et donc sur les structures intercommunales qui, par définition, ont des compétences en matière de développement et bénéficient de la mise en commun des moyens. Je me réjouis que, sur l'ensemble de ces bancs, vous souteniez cette démarche qui implique de quitter le cadre du canton ou de l'arrondissement au profit de celui de l'intercommunalité.

Les anciennes limites offraient, certes, l'avantage d'être claires et fixes, mais elles ne tenaient pas compte des évolutions économiques. L'intercommunalité est plus mouvante, mais mieux adaptée. Au fil des ans, les élus s'interrogent sur l'absorption, la fusion ou le développement. Nous devons concilier des zonages fixes et une vie économique mobile.

N'oublions pas que l'objectif de toute mesure de discrimination positive est de devenir superflue le plus rapidement possible. Si un zonage doit être maintenu quinze ou vingt ans, c'est qu'il n'a pas été efficace et n'a pas permis de surmonter les handicaps de départ.

Voilà pourquoi nous devons réfléchir à cette dynamique de projets et à son évolution.

On peut débattre de sémantique, mais, comme l'a souligné M. Balligand, dont je partage l'analyse, le pouvoir politique se heurte aujourd'hui, s'agissant des industries, à divers obstacles conjoncturels : par exemple, le métier change ou les fusions adaptent le périmètre, entraînant la disparition d'une entreprise. L'époque où le pouvoir politique pouvait décider de la localisation ou du maintien d'une industrie est révolue.

Le problème se pose maintenant en termes d'attractivité et donc de fonctionnalité. Et il est exact que certains territoires périurbains, devenus résidentiels, sont pénalisés par leur développement même, car la pression sur les prix des terrains enlève aux maires toute maîtrise du foncier. Parfois même, des acheteurs étrangers paient d'importantes plus-values et vivent en purs consommateurs d'un espace territorial. Dans ma région, le Nord-Pas-de-Calais, les zones qui connaissent la plus forte augmentation de population sont situées à vingt ou trente kilomètres de Lille.

Comment maintenir une activité dans les zones rurales avec une économie en pleine mutation ? C'est une question de fond. Le paysage rural a été marqué, pour des raisons stratégiques, par une industrie traditionnelle. Or aujourd'hui, elle disparaît du fait de délocalisations ou d'opérations de rationalisation. M. Bonrepaux l'a souligné, comme c'est généralement l'industrie dominante qui assure de 60 à 80 % de l'activité, la fin d'une industrie marque la fin d'un territoire.

Mais, parallèlement, on observe que de nombreuses grandes villes, pour des raisons de sécurité ou de préservation de l'environnement, s'interrogent sur la présence des industries en milieu urbain. C'est tout le problème de la localisation d'activités de caractère secondaire.

**M. Henri Nayrou.** Elles risquent de mourir, monsieur le ministre !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Il faut donc mettre en place une politique de réseaux.

C'est la raison pour laquelle nous avons décidé d'appliquer un certain nombre de mesures fiscales aux ZRR. Sont-elles des zones franches ? La réponse est oui, mais nous évitons ce terme pour des raisons de compatibilité avec les règles européennes. L'exonération de l'impôt sur les sociétés est portée de deux à quatre ans, l'exonération des travaux de réhabilitation de l'habitat ancien passe de 6 % à 40 %, les professionnels de santé sont exonérés de taxe professionnelle, le foncier bâti est exonéré, les ZRR sont exonérées de taxe foncière, l'amortissement est accéléré...

**M. Augustin Bonrepaux.** Qui paie ?

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Nous avons mis en place un amortissement intégral pour l'acquisition par les entreprises d'un terminal satellite. Nous faisons bénéficier du fonds de compensation de la TVA les relais de téléphonie mobile.

Nous aidons à l'installation des professionnels de santé.

**M. Augustin Bonrepaux.** Heureusement !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Nous mettons en place une série de dispositifs à caractère fiscal, partant du principe qu'*a priori*, le temps de retour d'investissement étant accéléré, l'attractivité des zones ainsi défiscalisées montre leur efficacité, qu'il s'agisse de zones franches urbaines ou de zones franches rurales.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** Très bien !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Nous rappelons les critères : trente-trois habitants au kilomètre carré par arrondissement, trente et un habitants pour les cantons.

Monsieur Le Fur, vous souhaitez une extension des ZRR. Je vous rappelle que le zonage est la prime à la différence. Il faut donc veiller à garder l'esprit de la loi Pasqua – dont M. Ollier était un des concepteurs –, en y ajoutant la dynamique de l'intercommunalité. Nous souhaitons que les communes isolées puissent bénéficier d'un délai d'adaptation jusqu'en 2006. L'amendement Coussain leur permettra alors de se fondre dans l'intercommunalité, tout en conservant le bénéfice du zonage.

Avec la DATAR, nous avons analysé les moyens mis en œuvre dans les zones franches urbaines et les zones franches rurales. Les exonérations fiscales dans les ZRR coûtent actuellement 75 millions d'euros. Le nouveau dispositif représente 18,5 millions d'euros, à quoi s'ajoutent 147 millions d'euros de mesures sociales, soit un total d'environ 50 euros par habitant et par an. Dans les zones franches urbaines, nous arrivons à 63 euros par habitant et par an, soit un montant sensiblement équivalent.

**M. André Chassaigne.** Justement, ce n'est pas comparable !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Je vais maintenant répondre aux différents orateurs.

Monsieur Lemoine, vous avez proposé de nouveaux critères. Nous avons retenu celui de la population active sur place, ce qui exclut les saisonniers, qui habitent, par définition, à l'extérieur.

Monsieur Lasbordes, vous avez eu raison de souligner le manque d'information : beaucoup ne connaissent pas leurs droits. Trop d'information tue l'information et les mesures annoncées sont peut-être trop nombreuses pour faire l'objet d'une information claire.

Monsieur Morel-A-L'Huissier, nous sommes bien d'accord sur la nécessité de soutenir l'intercommunalité et les ZRR.

Monsieur Piron, vous avez évoqué l'amortissement accéléré et souligné la pertinence de la création des SIDER, les sociétés d'investissement pour le développement rural.

Madame Martinez, vous avez abordé un sujet épineux. Dès lors que votre canton n'est pas éligible, votre structure intercommunale ne l'est pas. Dans la rédaction actuelle, la date de référence est le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Vous vous êtes demandé ce qui se passerait si, en cas d'extension de l'intercommunalité, les critères de définition d'une zone faiblement peuplée – trente-trois ou trente et un habitants au kilomètre carré selon qu'il s'agit d'un arrondissement ou d'un canton – étaient désormais satisfaits ?

Je le reconnais, la loi est très stricte et impose des barrières calendaires très précises. Mais je suis prêt, d'ici à la seconde lecture, à ouvrir le débat et à examiner l'idée d'une évaluation de la dynamique de l'intercommunalité, qui peut être positive ou négative, de sorte qu'à un moment donné, des territoires entrent dans le dispositif ou en sortent.

Ce n'est pas aujourd'hui prévu dans le projet de loi. Nous ne pourrions pas vous donner satisfaction en première lecture. Mais nous pouvons tenter, dans le cadre de la réforme de l'Etat, de trouver les dispositifs à même d'accompagner de telles mutations, qui peuvent être quelquefois catastrophiques.

Monsieur Guillaume, vous avez parlé des critères de classement en ZRR et de la difficile lisibilité entre l'intercommunalité et les cantons. Il me paraît important que la

dynamique des territoires soit à contours variables, les EPCI paraissant à cet égard mieux adaptés que les cantons. Je l'ai toujours dit : l'intercommunalité qui se borne à épouser les limites d'un pouvoir politique ne correspond pas à la dynamique des territoires. Le critère économique me paraît tout aussi important.

Monsieur Bonrepaux, vous avez évoqué les difficultés que peut rencontrer un canton situé en zone rurale et qui voit disparaître une industrie à caractère traditionnel. Vous avez raison.

**M. Augustin Bonrepaux.** J'ai toujours raison ! (*Sourires.*)

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Le vrai débat porte sur la mutation des territoires et sur celle de l'économie. Comment faire en sorte d'attirer en nombre, sur ces territoires, des activités nouvelles ? Et de quel type ?

**M. Augustin Bonrepaux.** Et voilà !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** La difficulté, lorsqu'une mutation conduit à substituer une économie de type tertiaire à une économie de type secondaire, c'est que les emplois créés, quand il y en a, ne correspondent pas forcément à celles et ceux qui ont perdu leur emploi. C'est ainsi que nous voyons souvent se côtoyer des chômeurs issus du secteur secondaire et des actifs employés par le secteur tertiaire, si bien qu'à une mutation économique difficile s'ajoute une mutation sociale qui l'est encore plus.

C'est tout le sujet de la dynamique des territoires. Il n'existe, il est vrai, ni miracle ni solution toute faite, mais un certain nombre d'exemples montrent que les contrats de site ou les systèmes de reconversion peuvent aboutir à des réussites.

Monsieur Chassaigne, je vous remercie d'avoir souligné les aspects positifs de l'article 1<sup>er</sup>. Je savais que vous étiez spontanément enclin au positivisme. (*Sourires.*)

**M. André Chassaigne.** Vous n'avez pas écouté la seconde partie de mon intervention !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Monsieur Lassalle, vous avez évoqué Natura 2000, qui relève de la législation européenne et qui pose un autre problème pour le monde rural : nous nous apercevons en effet que des zones de protection environnementale d'intérêt régional, national ou européen, et dont la richesse a donc une dimension internationale, se voient quasiment interdire d'exercer des activités économiques locales.

**M. Jean Lassalle.** Exactement.

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Nous avons là un souci : ce qui représente pour beaucoup une richesse ne laisse que des factures pour ceux qui restent.

**M. Jean Lassalle.** Tout à fait !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** La solution passe par la péréquation et la solidarité.

La fonctionnalité des territoires ne correspond plus à la situation fiscale actuelle. Nous étions tous enclins à attirer les entreprises à cause de la taxe professionnelle, mais maintenant que celle-ci a changé de nature, les gens n'en

veulent plus, les entreprises s'installent en milieu urbain et les territoires présentant un intérêt naturel ou environnemental ont d'autant plus de difficultés à générer des activités économiques. (*M. Jean Lassalle applaudit.*)

Monsieur Le Fur, je connais votre combat, et notamment votre combat très local.

**M. Marc Le Fur.** Il y a 20 millions de ruraux !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Peut-être, mais vous l'avez vous-même reconnu dans votre conclusion : il serait absurde d'étendre cette mesure à tous les ruraux. D'autant plus que certaines personnes, parmi ces 20 millions, sont très favorisées, et vous le savez. Le rapport de la DATAR, dont vous partagiez les conclusions, montre bien la différence qui peut exister entre différentes zones rurales, selon qu'elles sont en déclin, qu'elles se situent à la périphérie des villes ou qu'elles s'appuient sur une agriculture extrêmement dynamique. Or toutes ne sont pas confrontées aux handicaps auxquels vous faites référence.

Le principe de solidarité que vous évoquez implique que l'on consacre toutes les aides aux zones qui en ont le plus besoin. Une extension du champ de ces aides aurait pour effet paradoxal, à enveloppe constante, de diminuer les moyens employés en direction des zones les plus défavorisées, au point de tuer la solidarité au nom même de la solidarité et de l'égalité. Afin d'assurer à ces mesures une efficacité maximale, nous devons être attentifs à les concentrer sur les territoires qui en ont aujourd'hui terriblement besoin.

Monsieur Nayrou, vous avez parlé de zones franches rurales. C'est en réalité l'esprit des dispositions fiscales proposées pour les ZRR.

**M. Henri Nayrou.** Non !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Elles correspondent d'ailleurs aux dispositifs applicables aux zones franches urbaines, mais nous souhaitons continuer à parler de zones de revitalisation rurales pour éviter tout problème juridique au niveau européen, tout en appliquant un système qui a fait la preuve de son efficacité. Celui-ci consiste à rendre un territoire plus attractif en permettant à ceux qui le souhaitent d'y investir et en favorisant l'implantation de services, en particulier grâce aux dispositifs fiscaux destinés aux personnels de santé.

Voilà ce que je voulais dire au sujet de l'article 1<sup>er</sup>. Je me suis peut-être exprimé un peu longuement, mais cela me permettra ensuite de répondre plus brièvement sur les amendements qui ont été déposés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

#### Rappel au règlement

**M. le président.** La parole est à M. François Brottes, pour un rappel au règlement.

**M. François Brottes.** Monsieur le président, sur la base de l'article 58 de notre règlement, je voudrais m'assurer du bon déroulement de la suite de nos débats.

Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir répondu assez précisément et longuement aux différents intervenants. Mais pour sortir du débat purement sémantique auquel vous avez fait allusion, je vous rappellerai

que M. Bonrepaux a posé tout à l'heure une question très précise – la réponse à cette question aurait d'ailleurs dû figurer dans l'étude d'impact préalable à la présentation du projet de loi – : quel est l'impact budgétaire des mesures qui sont prises ?

Vous avez parlé, si j'ai bien compris, d'une somme de 18 millions d'euros, qu'il faut d'ailleurs comparer avec les 275 milliards d'euros du budget de l'Etat pour bien mesurer l'impact en question. S'agit-il bien de 18 millions à la charge de l'Etat, ou faut-il en déduire une partie devant être assumée par les collectivités territoriales ? (*« Ce n'est pas un rappel au règlement ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Il est très important que nous sachions à quoi nous en tenir dès le début de l'examen du texte.

**Mme Marylise Lebranchu.** Bien sûr !

**M. François Brottes.** Cela nous évitera d'y revenir par la suite.

Je vous remercie donc, monsieur le ministre, de bien vouloir nous répondre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. François Vannson.** Je n'ai pas bien saisi en quoi il s'agissait d'un rappel au règlement...

**M. le président.** Ce n'est pas grave. (*Sourires.*) Nous allons maintenant passer à l'examen des amendements à l'article 1<sup>er</sup>.

**M. François Brottes.** Monsieur le président, je demande la parole !

**M. le président.** La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** Nous n'avons pas obtenu de réponse de la part du Gouvernement. En conséquence, je demande une suspension de séance, afin de réunir mon groupe et de réfléchir à la suite de nos travaux.

#### Suspension et reprise de la séance

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

(*La séance, suspendue à vingt-deux heures vingt, est reprise à vingt-deux heures trente.*)

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

Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 995 corrigé et 1077 corrigé.

La parole est à Mme Henriette Martinez, pour défendre l'amendement n<sup>o</sup> 995 corrigé.

**Mme Henriette Martinez.** Il s'agit de rendre plus efficaces les mesures d'exonération de taxe professionnelle prévues pour les ZRR en élargissant, modestement, les catégories bénéficiaires et en rendant les dispositions plus lisibles pour les chefs d'entreprise, qui ont souvent du mal à s'y retrouver.

Par ailleurs, on se rapproche du régime des ZRU, qui s'est amélioré à plusieurs reprises alors que celui des ZRR n'a jamais évolué et paraît en comparaison délaissé.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Lassalle, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1077 corrigé.

**M. Jean Lassalle.** Je partage totalement les propos de Mme Martinez. Une telle disposition changerait bien des choses car il y a actuellement de nombreuses inégalités.

**M. le président.** La parole est à M. Yves Coussain, rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour donner l'avis de la commission sur ces amendements.

**M. Yves Coussain**, rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. Le dispositif proposé présente plusieurs inconvénients.

D'abord, il introduit la notion d'unité urbaine dans les zones de revitalisation rurale, et je ne pense pas qu'il existe dans nos ZRR des unités de plus de 50 000 habitants.

Il a aussi, me semble-t-il, le gros inconvénient d'introduire plusieurs catégories de seuil qui vont compliquer la compréhension des ZRR. Or on sait très bien que la souplesse et la simplicité sont un gage d'efficacité.

La commission a rejeté ces deux amendements.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 995 corrigé et 1077 corrigé.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'Assemblée est consultée par assis et levé.)

Ces amendements sont adoptés. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.)

Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 1428.

Cet amendement fait l'objet de deux sous-amendements, n<sup>os</sup> 1456 et 1448 corrigé.

La parole est à M. Yves Coussain, pour défendre l'amendement n<sup>o</sup> 1428.

**M. Yves Coussain**, rapporteur. Cet amendement apporte certaines précisions à la rédaction de l'article 1<sup>er</sup>. Il vise à permettre aux communes appartenant à un établissement public de coopération intercommunale existant au 1<sup>er</sup> janvier 2004 et satisfaisant aux conditions énumérées dans la loi d'être classées dans une ZRR.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir le sous-amendement n<sup>o</sup> 1456.

**M. Marc Le Fur.** Nous sommes dans les critères de détermination des ZRR.

Actuellement, la densité de population est un critère d'exclusion. Un canton de plus de trente-trois habitants au kilomètre carré ne peut pas faire partie d'une ZRR, même s'il perd de la population, même s'il perd des emplois, même si la proportion d'agriculteurs par rapport à la population active est considérable, autant d'éléments qui caractérisent les cantons ruraux en difficulté. Il y a toute une partie de notre monde rural qui est en difficulté alors même que la densité rurale y est plus grande que trente-trois habitants au kilomètre carré.

Si l'on retient le critère de densité, il faut en faire un critère parmi d'autres, et surtout pas un critère d'exclusion. Sinon, il faut changer le titre de la loi. Ce n'est pas une loi rurale, c'est une loi sur les ZRR. C'est une loi qui concerne 4,5 millions d'habitants et non pas les 20 ou 25 millions d'habitants que compte le monde rural.

Nous sommes là au cœur du sujet. Si nous n'avons pas d'avancées sur la détermination des ZRR, une bonne partie du texte perdra, me semble-t-il, de sa consistance.

**M. le président.** La parole est M. Francis Saint-Léger, pour défendre le sous-amendement n<sup>o</sup> 1448 corrigé.

**M. Francis Saint-Léger.** Ce sous-amendement vise à préciser, dans l'amendement de M. Coussain, les seuils de densité démographique des ZRR tels qu'ils existent actuellement dans l'article 1465 A du code général des impôts.

Conformément à vos propos, monsieur le ministre, il s'agit de conserver un zonage cohérent et de prévoir des mesures ciblées et efficaces, sans attendre un prochain décret.

Si je me permets d'insister sur ce point, c'est aussi parce que, dans un temps pas si lointain, le département que j'ai l'honneur de représenter, c'est-à-dire la Lozère, s'est fait exclure de la PAT au titre de critères aberrants. Je ne voudrais pas que pareille mésaventure se renouvelle pour des secteurs actuellement classés en ZRR.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n<sup>o</sup> 1428 ?

**M. Yves Coussain**, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est défavorable au II de l'amendement, qui prévoit une compensation des pertes de recettes. Il est en revanche favorable au I.

**M. le président.** Vous levez le gage, monsieur le ministre ?

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Pas du tout, mais, si le II était retiré, je serais favorable à l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Yves Coussain.

**M. Yves Coussain**, rapporteur. Le II a pour but de rendre l'amendement recevable au titre de l'article 40. Je pourrais peut-être le retirer (*Murmures sur divers bancs*)...

**M. le président.** Vous ne pouvez pas lever le gage vous-même, monsieur le rapporteur...

**M. Patrick Ollier**, président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

**M. Patrick Ollier**, président de la commission. Le II dont il s'agit tend à introduire un système de compensation qu'a prévu le signataire de l'amendement. Il ne s'agit pas du tout d'un gage.

**M. le président.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous propose une suspension de séance de quelques minutes pour que chacun y voie plus clair.

#### Suspension et reprise de la séance

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

(La séance, suspendue à vingt-deux heures quarante, est reprise à vingt-deux heures cinquante.)

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

Nous en revenons à l'amendement n<sup>o</sup> 1428.

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

**M. Patrick Ollier**, président de la commission. Essayons d'être clairs ! (« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste.) Je vous remercie de votre approbation ! (*Sourires*.)

M. Coussain pose à la fois un problème de fond très important et un problème de procédure.

Monsieur le ministre, si le dispositif de la première partie de l'amendement vous paraît acceptable, et pour éviter les problèmes de procédure que M. le président a soulignés avec raison – un tel amendement ne peut pas être modifié en l'état par son signataire sous peine de tomber sous le coup de l'article 40 et d'être irrecevable –, vous pourriez, pour éviter une nouvelle suspension et une consultation de la commission des finances, proposer vous-même un sous-amendement tendant à supprimer le II.

Monsieur le président, cette méthode de travail vous conviendrait-elle si le Gouvernement l'acceptait ?

**M. le président.** Tout à fait.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est d'accord pour déposer un tel sous-amendement.

**M. le président.** Ce sous-amendement, tendant à supprimer le II de l'amendement n° 1428, portera le n° 1460.

Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 1456 ?

**M. Yves Coussain, rapporteur.** La commission n'a pas examiné ce sous-amendement. A titre personnel, j'y suis défavorable.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Défavorable. Ce sous-amendement engendrerait trop de risques.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 1448 corrigé ?

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Favorable, monsieur le président. Ce sous-amendement réintroduit des niveaux qui figuraient déjà dans la loi.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, les critères de densité au kilomètre carré relèvent du domaine réglementaire. Néanmoins, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** Permettez à l'opposition d'intervenir à la faveur de cet échange un peu compliqué.

Je comprends que M. le ministre n'ait pas souhaité nous répondre tout à l'heure sur l'impact de ces mesures sur le budget de l'Etat puisque nous ne cessons d'ajouter de nouvelles propositions. Le Gouvernement fera l'addition à la fin du débat, ce qui sera plus simple pour lui. Finalement, ce n'est pas pour nous navrer puisque ce sont des avancées.

Pour notre part, nous soutiendrons le sous-amendement n° 1456 qui élargit la problématique et le sous-amendement n° 1448 corrigé : autant apporter ces précisions dans la loi plutôt que par décret.

Pour ce qui est de l'amendement n° 1428, dont nous avons longuement débattu en commission et qui concerne la place faite dans la loi aux zones de revitalisation rurale, avant de donner notre position je souhaiterais vivement que M. le ministre puisse nous rassurer. La sup-

pression du II signifie-t-elle que le Gouvernement assumera toutes les conséquences des modifications proposées ? Est-ce bien ainsi qu'il faut comprendre les choses ? C'est une question à laquelle je souhaiterais obtenir une réponse.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Lassalle.

**M. Jean Lassalle.** Compte tenu du bon traitement réservé à l'amendement n° 1428, même s'il reste encore à M. le ministre à en préciser les modalités financières, je retire mon sous-amendement n° 1429, dont l'objet est à peu près similaire.

Mais je voudrais être sûr d'avoir bien compris : le sous-amendement n° 1448 corrigé est-il bien accepté ?

**M. le président.** La parole est à M. Jean Auclair.

**M. Jean Auclair.** Nombreux sont ceux qui louent les bienfaits de l'intercommunalité, mais il y a aussi les autres.

Le texte dispose : « Les communes classées en zone de revitalisation rurale ... qui ne sont pas membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, restent classées en zones de revitalisation rurale jusqu'au 31 décembre 2006. » Cette phrase est choquante.

Pour garantir la liberté, le pouvoir décisionnel de tous les conseils municipaux, pourquoi ne pas supprimer la date du 31 décembre 2006 et laisser les communes qui sont en zone de revitalisation rurale et qui ne font pas partie d'un EPCI libres de faire ce qu'elles veulent ? *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

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

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Je suis quelque peu inquiet du tour que prend notre débat.

Je vous le dis une fois pour toutes, mes chers collègues : il y a tout lieu de bien réfléchir, avec le Gouvernement, aux initiatives que notre majorité, et au-delà, je l'espère l'Assemblée tout entière, prendra ce soir sur ces amendements.

Nous n'avons pas la vérité révélée, mais lorsqu'à deux heures du matin, une fameuse nuit de 1994, nous avons créé les ZRR, mais c'est moi qui tenais le stylo. Je sais comment et pourquoi nous l'avons fait. Je sais surtout pourquoi nous n'avons pas pu aller plus loin.

Le principe qui a été mis en place à l'époque et que le Gouvernement soutient aujourd'hui est clair. Je comprends, monsieur Le Fur, que vous puissiez vouloir élargir ce qui est efficace pour un petit nombre qui en a le plus besoin. Je comprends très bien que vous souhaitiez supprimer les effets de seuil et profiter de ces avantages sur un territoire plus élargi. Cette demande est légitime. Mais faut-il l'accepter ? Ma réponse est non.

Le Gouvernement souhaite, notamment à partir de ses amendements, fixer des objectifs précis à sa politique d'aménagement du territoire, puis définir les outils nécessaires pour les atteindre.

Mais il n'y a pas que cela, monsieur Brottes. Nous avons des objectifs, nous avons des instruments et nous avons les territoires sur lesquels ces outils seront mis en œuvre. Dans quel but ? Simplement pour empêcher ces territoires de se dévitaliser, de perdre de leur substance, c'est-à-dire de se désertifier. Dès lors, un zonage du territoire est indispensable car ce qui est important pour

l'Etat, c'est que la convergence des initiatives, permettant l'émergence de projets de développement, intervienne dans les zones identifiées comme étant en cours de désertification ou de dévitalisation, d'où la nécessité d'un zonage, lequel induit des effets de seuil.

Cela étant dit, je suis conscient, mes chers collègues, que le problème n'est pas pour autant résolu. Nous avons essayé de trouver une mécanique qui fonctionne au mieux des intérêts des territoires en marginalité. L'égalité des chances passant par l'inégalité des traitements, ces territoires bénéficieront d'un dispositif spécial destiné à éviter la perte de substance ou à permettre la création de nouvelles richesses.

Dès lors, tout dérapage, c'est-à-dire toute initiative visant à modifier un critère ou à élargir l'aire géographique, remettrait en cause la totalité du dispositif.

Je n'aimerais pas être à la place des ministres qui sont là ce soir. (*Murmures sur les bancs du groupe socialiste.*) Je ne comprends que trop bien le jeu de l'opposition, qui encourage certaines initiatives qui mettent le Gouvernement en difficulté. Mais c'est à la raison de la majorité que je fais appel !

Toute initiative prise pour répondre à un cas particulier ou à un effet de seuil qui ne serait pas satisfait et qui remettrait en cause l'architecture totale du projet confrontera le Gouvernement à des difficultés qu'il ne pourra résoudre. Il sera pris entre le marteau de l'Europe, qui n'acceptera pas ce qui aura été fait ici, et l'enclume du ministère des finances, qui ne pourra donner satisfaction aux élargissements à outrance auxquels l'Etat sera incapable de faire face.

Je sais bien que je ne donne pas satisfaction à ceux qui souhaitent légitimement défendre certaines aspirations. Nous devons choisir entre faire du mieux possible au bénéfice de territoires identifiés ou aller le plus loin possible au risque de remettre en cause l'architecture globale du dispositif.

Si le Gouvernement dit ce soir qu'il est d'accord pour tout, bien entendu je ne serai pas contre ! Mais si nous faisons la loi, c'est pour qu'elle soit efficace. Nous sommes responsables devant les Français. Nous devons faire une loi qui fonctionne et non une loi qui risque de porter préjudice aux territoires qu'elle a pour objet de défendre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. le président.** La parole est à M. Marc Le Fur.

**M. Marc Le Fur.** M. Ollier invoquait tout à l'heure la loi de 1994. Même si je jouais alors un rôle autrement plus modeste que le sien, j'ai participé moi aussi, avec enthousiasme, à cette aventure collective.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Il y croyait, le pauvre garçon !

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Il avait raison d'y croire !

**M. Marc Le Fur.** Et je continue à y croire !

Mais rappelons la réalité historique : nous avons créé les ZRR pour les zones les plus en difficulté, mais il existait d'autres outils, qui allaient se révéler durables, pour les zones qui n'étaient pas éligibles à ce dispositif : les territoires ruraux de développement prioritaire – les TRDP –, l'objectif 5b et le programme LEADER Plus. Or, ces dispositifs parviennent à leur terme.

Légiférer, c'est prévoir. J'ai posé la question, mais je n'ai obtenu aucune réponse, ni du président de la commission, ni du rapporteur, ni du ministre chargé de

l'aménagement du territoire. Que deviendront les secteurs qui bénéficient des dispositifs 5b, LEADER Plus et TRDP après 2006 ?

Faute de réponse, je vous propose une solution qui, si elle n'est pas idéale, a au moins le mérite d'être immédiatement pratique : un élargissement raisonnable des ZRR, qui prendrait en compte, sans rien d'exclusif, le critère de la densité. Il y a des zones authentiquement rurales, dont la population est à forte proportion agricole mais dont la densité est supérieure à trente-trois habitants au kilomètre carré.

Si nous regardons la situation dans les territoires que nous connaissons bien, nous nous rendons compte que c'est une grande partie de la représentation nationale qui est concernée. Quand nous rentrerons dans nos circonscriptions après avoir voté un texte appelé « loi rurale », que ramènerons-nous dans notre musette ? Voilà la question.

**M. le président.** La parole est à Mme Marylise Lebranchu.

**Mme Marylise Lebranchu.** Puisqu'il y a un débat – qui n'a, d'ailleurs, pas eu lieu en commission –, il faut bien que nous y prenions part. Nous ne sommes pas de simples spectateurs de la majorité.

Je me contenterai d'apporter un argument pour soutenir le sous-amendement de M. Le Fur. Il est assez rare que je le soutienne en Bretagne pour que cela mérite d'être souligné ce soir !

Les zones dont nous sommes tous deux les élus sont comparables : si l'extension proposée par M. Le Fur n'est pas retenue, ces zones, qui sont en train de se dépeupler, finiront de toute manière par remplir, malheureusement, les critères qui s'appliquent actuellement aux ZRR.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Si on n'anticipe pas, ce sera une catastrophe !

**Mme Marylise Lebranchu.** Il faut donc anticiper ce mouvement pendant que nous avons une chance de voir ces zones sortir, à terme, des ZRR, ce qui ne sera peut-être plus le cas dans quatre ou cinq ans. Je crois donc que M. Le Fur a raison sur ce point.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Decool.

**M. Jean-Pierre Decool.** Monsieur le président, au nom du groupe UMP, je demande une suspension de séance d'une dizaine de minutes.

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, puis-je intervenir avant la suspension ?

**M. le président.** Vous avez la parole, monsieur le ministre.

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Je voudrais, à ce stade, apporter un certain nombre de précisions.

Monsieur Brottes, les chiffres annoncés tout à l'heure concernent l'engagement de l'Etat, et non celui des collectivités territoriales.

Monsieur Lassalle, le Gouvernement s'en est remis à la sagesse de l'Assemblée sur le sous-amendement déposé par M. Saint-Léger. Les critères d'éligibilité relèvent, normalement, d'un décret, mais vous pouvez, si vous le souhaitez, inscrire dans la loi des seuils de trente-trois habitants au kilomètre carré pour les arrondissements ou de trente et un pour les cantons.

Monsieur Auclair, nous avons clairement indiqué que l'argument relatif à la liberté des communes est compréhensible. L'amendement proposé par Yves Coussain, qui étend au périmètre de l'intercommunalité le bénéfice des ZRR lorsqu'elles ne concernent pas plus de 50 % de la population, est très important. C'est une formidable avancée. Par ailleurs, si l'intercommunalité s'agrandit, elle conserve le bénéfice du dispositif. C'est une deuxième avancée.

Il est clair que l'application à certaines zones de dispositifs fiscaux doit correspondre à la dynamique économique, qui est de la compétence intercommunale. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de nous référer à 2006. En effet, une commune seule ne dispose généralement pas de moyens suffisants pour assurer son développement économique. Il s'agit là d'un débat que l'observatoire des territoires pourra lancer.

M. Le Fur et Mme Lebranchu semblent partager le même point de vue.

Si je vous ai bien comprise, madame Lebranchu, vous proposez d'anticiper le déclin, au motif que certaines zones pourraient entrer dans la catégorie des ZRR. Je ne partage pas votre pessimisme. Si nous mettons aujourd'hui en place le dispositif des ZRR, c'est, précisément, avec l'espoir que les communes en sortent.

Monsieur Le Fur, je vous le dis très amicalement, vous reprochez au président de la commission, au rapporteur et au ministre de ne pas vous répondre. Mais, depuis quinze jours, trois fois par jour, vous nous parlez de votre sous-amendement et, depuis quinze jours, trois fois par jour, nous vous expliquons pourquoi il est dangereux pour le dispositif que nous mettons en place.

**M. Jean-Pierre Balligand.** C'est la définition de l'opiniâtreté ! (*Rires sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Nous nous rendons compte aujourd'hui que l'extension que vous proposez, si elle a l'avantage d'intégrer le territoire où vous êtes élu, et pour lequel vous avez demandé le bénéfice du dispositif LEADER Plus, a aussi l'inconvénient d'augmenter de 2,5 millions de personnes la population des ZRR, ce qui « fout en l'air » tout le dispositif.

Vous devez assumer vos responsabilités : soit vous estimez qu'un zonage est réservé aux territoires les plus fragiles, et vous le limitez, soit vous estimez qu'il faut banaliser tous les dispositifs, et vous en neutralisez l'effet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

#### Suspension et reprise de la séance

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

(*La séance, suspendue à vingt-trois heures cinq, est reprise à vingt-trois heures vingt.*)

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

La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** M. le ministre a apporté tout à l'heure une réponse assez complète sur les amendements que nous venons d'examiner. M. le président de la commission l'a complétée par une explication pédagogique relativement claire.

Nous avons profité de la suspension de séance pour faire le point. Notre groupe a considéré que si nous avions repris, pour satisfaire le rapporteur, l'amendement

n° 1428 dont le Gouvernement a demandé la suppression du II, il n'aurait pas été recevable au titre de l'article 40 de la Constitution, faute de gage. J'ai donc demandé au ministre si sa position signifiait qu'il levait le gage et assumait au titre de l'Etat l'ensemble des dépenses fiscales, mais je n'ai pas eu de réponse. Cette question est pourtant très importante.

Si nous n'obtenions toujours pas de réponse, notre groupe serait obligé de demander à nouveau une suspension de séance pour approfondir ses réflexions.

J'espère que M. le ministre consentira à nous répondre.

**M. le président.** Nous allons passer aux votes.

Je mets d'abord aux voix le sous-amendement n° 1456.

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

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 1448 corrigé.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** J'ai bien noté que M. le ministre n'a pas daigné nous répondre. En conséquence, je demande une nouvelle suspension de séance.

**M. le président.** Elle est de droit. Auparavant, je souhaite que nous en terminions avec l'amendement n° 1428 et les sous-amendements qui s'y rapportent.

Je suis saisi d'un sous-amendement n° 1451.

La parole est à M. Hervé Mariton, pour le soutenir.

**M. Hervé Mariton.** Je rends volontiers hommage au travail engagé en 1994, poursuivi aujourd'hui avec plus d'ampleur pour les ZRR.

Le dispositif proposé par l'amendement n° 1428 apporte un peu plus de souplesse au dispositif. Je le complète, sans sortir de la logique du zonage car je comprends tout à fait que l'établissement de ZRR suppose une délimitation par zones. Mais si l'intercommunalité peut beaucoup apporter au développement rural, elle ne doit pas en constituer le critère absolument exclusif.

**M. Gabriel Biancheri.** Exact !

**M. Hervé Mariton.** Nous sommes nombreux à partager cette analyse. Cependant, la rédaction actuelle du projet de loi fait de l'intercommunalité la porte d'entrée exclusive du dispositif ZRR, en tout cas à court terme. Je propose d'insérer, dans le huitième alinéa du I de cet amendement, après « en outre, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre », les mots suivants : « et les cantons ». Ainsi, de même que l'amendement prend en compte les communes représentant moins de la moitié de la population des EPCI concernés, mon sous-amendement intègre dans le dispositif les autres communes des cantons, sans imposer le critère d'appartenance aux EPCI. C'est un assouplissement raisonnable. Certes, il y a une dynamique de l'intercommunalité, mais plusieurs milliers de communes ne font pas encore partie de ces structures. Il est sans doute souhaitable qu'elles les rejoignent un jour ou l'autre, mais ce n'est pas en imposant une contrainte nouvelle qu'on favorisera vraiment les négociations locales en ce domaine. L'avancée de l'intercommunalité ne peut pas avoir lieu sous une contrainte aussi forte que celle proposée ici.

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

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Ce sous-amendement n'a pas été examiné par la commission. A titre personnel, j'y suis défavorable pour deux raisons. Premièrement, son

adoption serait contraire aux fondements mêmes de la définition des ZRR, qui sont axés autour des EPCI à fiscalité propre. Cela me semble normal puisque c'est dans ce type de structure que réside la dynamique de projet et la compétence économique. Deuxièmement, juxtaposer le canton à l'EPCI élargirait peut-être dans des proportions importantes le zonage.

**M. Hervé Mariton.** Non.

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

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Je comprends bien la position du rapporteur, il a raison sur le fond. Cela étant, M. Mariton soulève un vrai problème.

**M. Gabriel Biancheri.** Tout à fait.

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Dans la superposition des différentes logiques des instruments du développement local que j'évoquais tout à l'heure, il ne faut pas oublier le pays, qui est lui aussi un périmètre de projet et de développement. Des communes peuvent participer au pays sans être dans une structure intercommunale. Cela arrive.

**M. Jean Auclair.** En effet.

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Et je n'oublie pas que M. Daniel Hoeffel, alors au gouvernement, avait parlé ici même, en 1993, de « l'intercommunalité librement consentie ». (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.) Il est vrai que le sentiment de liberté qu'éprouvent les collectivités s'oppose à la volonté générale de voir l'intercommunalité se développer. Nous sommes pour l'intercommunalité, mais nous sommes aussi pour la liberté. Monsieur le ministre, je me rends bien compte que ce soir, il est difficile de répondre par oui ou par non à un sous-amendement dont nul ne mesure les conséquences. Ne pourrait-on pas y réfléchir ? (« Il fallait voter le renvoi en commission ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.) C'est un problème qu'il est impossible d'ignorer. (*Mêmes mouvements.*)

**M. François Brottes.** Il faut que le président Ollier réunisse la commission !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ce sous-amendement ?

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, la logique du projet de loi consiste à faire en sorte que la définition des zonages, en termes de ZRR, soutienne la dynamique de projet. Le Gouvernement y reste très attaché. M. Hervé Mariton et M. Jean Auclair ont soulevé la question des communes isolées qui devraient s'appuyer sur des structures intercommunales d'ici 2006. Ces cas très localisés mériteraient une analyse plus fine sur le plan géographique, mais nous voyons bien que les propositions qui s'y rapportent confortent l'adage « l'exception confirme la règle ».

Le Gouvernement ne changera pas de logique et émet un avis défavorable. Mais, soucieux de prendre en compte la proposition du président Ollier, je vous propose de réfléchir ensemble au traitement de ces cas particuliers, tout en sauvegardant la dynamique de projet et de développement inscrite dans le projet de loi. Certaines situations communales justifieront peut-être, sur le long terme, un traitement particulier.

**M. Jean Auclair.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Mariton.

**M. Hervé Mariton.** J'aborderai deux points.

En premier lieu, si la dynamique de projet est louable, force est de reconnaître qu'il y a souvent une intercommunalité sans projet, comme il existe aussi des projets qui ne s'inscrivent pas dans l'intercommunalité. Il faut tenir compte de cette diversité de situations. Et je réaffirme que, même si, à terme, la couverture complète du territoire du point de vue intercommunale est sans doute souhaitable, il ne faudrait pas placer ces cas résiduels qu'évoquait le ministre dans des positions de négociation intenable. Ce n'est pas dans de telles conditions qu'il sera possible de faire véritablement avancer les projets. Il faut mettre de la souplesse dans ce processus.

**M. Jean Auclair.** Très bien !

**M. Hervé Mariton.** En second lieu, M. le rapporteur nous a dit que la compétence économique réside dans l'intercommunalité. Mais si cette dernière n'existe pas, la compétence économique ne peut, par définition, s'y trouver.

J'ajoute aussi que j'avais beaucoup apprécié, lors de la discussion du projet de loi constitutionnelle sur la décentralisation, à la fois l'ambition qui était la nôtre en matière d'intercommunalité et le choix de ne pas faire de celle-ci une contrainte absolue et de ne pas la mettre au même niveau que les autres échelons de collectivités locales. Et il me paraît judicieux que la loi dont nous débattons, et dont l'orientation qu'elle fixe s'agissant des ZRR est excellente, ne contredise pas cela. L'intercommunalité peut être utile, elle doit progresser, mais elle mérite que l'on prenne encore quelques précautions.

Je prends volontiers acte de l'engagement qu'a pris le Gouvernement d'affiner la rédaction d'ici la prochaine lecture, en concevant bien, mais je souhaite que le ministre me le confirme, que tout ne peut pas reposer explicitement sur l'intercommunalité. La rédaction actuelle est telle qu'elle nécessite que nous introduisions une certaine souplesse. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous me le confirmiez, et dans ce cas je retire mon sous-amendement.

**M. Jean Auclair.** Très bien !

**M. le président.** Je crois que le ministre l'a dit, mais enfin, si vous voulez qu'il vous le redise...

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Je confirme.

**M. le président.** Le ministre confirme. Vous retirez donc votre sous-amendement, monsieur Mariton ?

**M. Hervé Mariton.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 1451 est retiré.

La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** J'entends bien qu'on essaie d'éclaircir les choses, mais je veux dire à notre collègue Mariton – qui le sait d'ailleurs aussi bien que moi – que si le Sénat vote cet article dans les mêmes termes que l'Assemblée, il n'y aura pas de match retour : les carottes seront cuites et nous ne pourrions pas revenir sur le sujet. Je voulais juste attirer son attention sur ce point, pour qu'il soit lucide. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Parce que, vous savez, nous avons nous aussi été dans la majorité, et on

nous a souvent fait le coup de la deuxième lecture. Je ne veux pas faire ici de procès d'intention, mais disons que je fais simplement jouer le droit d'alerte.

**M. le président.** Je suis saisi d'un sous-amendement n° 1461.

La parole est à M. Jean Lassalle, pour le soutenir.

**Mme Marylise Lebranchu.** Excellent sous-amendement !

**M. Jean Lassalle.** Ce sous-amendement est en fait une conséquence du sous-amendement précédent. Il s'agit de tenir compte des bourgs-centres qui sont exclus du dispositif alors qu'ils sont situés dans des zones très difficiles. C'est pourquoi je propose d'introduire dans l'amendement l'alinéa suivant : « Toutefois, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont 80 % des communes adhérentes sont incluses en zone de revitalisation rurale en application des critères définis aux alinéas précédents sont, pour l'ensemble de leur périmètre, rattachés aux zones de revitalisation rurale. »

Il n'y a qu'une chose qui manque dans cette rédaction : il faut plafonner le nombre d'habitants. Parce que sinon, on m'a dit que Chalon-sur-Saône pourrait être incluse dans une ZRR. Je propose de fixer le plafond à 7 500 habitants. Car 5 000, c'est un peu juste ; 10 000, c'est trop. J'ai tapé au milieu : 7 500.

**M. le président.** Monsieur Lassalle, cela n'apparaît pas dans le sous-amendement.

**M. Jean Lassalle.** Vous voulez que je l'introduise à quel endroit, monsieur le président ? (*Rires.*)

**M. le président.** Je voulais simplement savoir où vous vouliez l'introduire.

**M. Jean Lassalle.** Dans le sous-amendement. Parce que je l'ai rédigé à toute vitesse.

**M. le président.** Mais où exactement ?

**M. François Brottes.** Une suspension s'impose !

**M. Jean Lassalle.** Je demande une suspension pour réunir mon groupe.

**M. le président.** En l'état actuel des choses, je crois qu'il est prudent, en effet, de suspendre la séance pour cinq minutes.

#### Suspension et reprise de la séance

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

*(La séance, suspendue à vingt-trois heures trente-cinq, est reprise à vingt-trois heures quarante.)*

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

Nous en revenons à l'examen du sous-amendement de M. Lassalle, qui va nous présenter la rectification qu'il propose.

**M. Jean Lassalle.** Je voudrais en effet rectifier mon sous-amendement en insérant, dans le I, après les mots : « à fiscalité propre » les mots : « dont la population est inférieure à 7 500 habitants et ».

**M. le président.** Ce sous-amendement devient ainsi le sous-amendement n° 1461 rectifié.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yves Coussain, rapporteur.** La commission n'a pas examiné ce sous-amendement.

Le projet de loi prévoit que les EPCI sont rattachés à une ZRR quand 50 % de leur population est incluse dans le périmètre de cette ZRR. Ce critère de population me semble beaucoup mieux adapté qu'un pourcentage de communes. Car sinon, avec vingt communes de cinquante habitants chacune à côté d'une commune de 2 000 habitants, le tour est joué. Ce sous-amendement ne me semble pas tenir. A titre personnel, j'exprime donc un avis défavorable.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Même avis.

Je rappelle que les critères sont issus de la loi Pasqua.

**M. Marc Le Fur.** Il n'y avait pas de communautés de communes, à l'époque !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Nous avons donc maintenant un certain recul, qui nous permet d'apprécier leur pertinence. Sur ces sujets, chacun peut avancer ses propres critères, qui sont aussi justifiés les uns que les autres, et qui, s'ils étaient retenus, nous conduiraient à prendre des décisions dont, à l'évidence, personne ne pourrait mesurer les conséquences. Je crois qu'il convient de raison garder. Pour analyser les choses très objectivement, nous avons décidé de mettre en place une évaluation des mesures que nous avons prises. Dans les années qui viennent, et au vu des analyses, il faudra probablement les adapter. Mais il me paraîtrait extrêmement préjudiciable d'apporter aujourd'hui des modifications aux critères qui ont été retenus. Il faudrait refaire la totalité des calculs pour la totalité des populations concernées.

Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Joël Giraud.

**M. Joël Giraud.** Cet amendement extrêmement intelligent permet d'avoir un recul par rapport aux ZRR. Il fait vraiment coller le périmètre de ZRR à l'intercommunalité de projet, ce qui n'est pas le cas du texte dans sa formulation actuelle. Il suffit qu'un bourg-centre représente 50 % de la population actuelle d'un canton de 7 500 habitants pour que le dispositif de la ZRR ne puisse pas s'appliquer, ce qui conduit à des distorsions totales par rapport à l'intercommunalité.

**M. le président.** La parole est à Mme Henriette Martinez.

**Mme Henriette Martinez.** Lors du vote de la loi Pasqua, l'intercommunalité et les EPCI à taxe professionnelle unique n'existaient pas.

**Mme Marylise Lebranchu.** C'est exact !

**M. Henri Nayrou.** Grâce à qui cela existe-t-il ?

**Mme Henriette Martinez.** Aujourd'hui, s'est instaurée sur les territoires une véritable solidarité fiscale, *a fortiori* quand ces territoires sont en TPU.

Dans les petits cantons ruraux, lorsque le bourg centre compte plus de la moitié de la population et que les communes environnantes sont très petites, on ne sera pas en ZRR. Lorsque ces communes sont plus importantes, cela devient possible. Plus les communes sont petites, plus elles sont pénalisées. Ce critère de population n'est donc pas juste. (*« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**Mme Marylise Lebranchu.** C'est exact !

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Je répondrai à regret à Mme Martinez qu'elle a tort de soutenir de tels arguments. Je viens de le préciser, les critères concernent les cantons ou les arrondissements. Lorsque le canton est éligible et que l'intercommunalité correspond à sa limite, cela ne pose aucune difficulté. Votre problème vient de ce que votre canton, donc votre intercommunalité, ne sont pas éligibles. Si votre intercommunalité avait répondu aux critères, elle serait éligible pour la totalité du périmètre intercommunal. Selon l'amendement d'Yves Coussain, lorsque les communes dépendent d'un canton éligible et que la population comprise dans le périmètre de l'intercommunalité est éligible pour plus de 50 %, la totalité de l'intercommunalité devient éligible. Lorsque cette intercommunalité fusionne avec une autre plus importante, elle garde la spécificité des zones.

**Mme Marylise Lebranchu.** On a compris cela !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Nous sommes donc totalement dans la logique que vous défendez.

**Mme Marylise Lebranchu.** Mais non !

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Mais si ! A partir du moment où l'on établit des critères, certains y répondent, d'autres non. Étendre ces critères à tout le monde entraînerait la disparition du dispositif.

**Mme Marylise Lebranchu.** On savait tout cela !

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

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** M. le ministre a parfaitement expliqué la situation. Je soumettrai simplement ce raisonnement à l'architecture générale du texte. La suspension de séance a permis à la majorité de s'accorder. Nous vous demandons, en conséquence, de soutenir le texte proposé, avec notre accord, par le Gouvernement. La solution de la moitié de la population, comme vient de le préciser le ministre, répond à la demande. Je n'ai rien à ajouter aux propos de M. Delevoye.

**M. le président.** La parole est à Mme Marylise Lebranchu.

**Mme Marylise Lebranchu.** Vous nous expliquez, monsieur le ministre, ce que nous avons parfaitement compris. C'est justement parce que la situation est telle que vous l'avez décrite que nous soutenons l'amendement de M. Lassalle, qui complète notre législation, concernant en particulier l'intercommunalité, au vu de ce qui s'est passé depuis le vote de la loi Pasqua. Vous nous expliquez à nouveau les critères tels qu'ils sont définis. Nous les connaissons et nous les pratiquons. Cet amendement consacre une réalité objective. Il arrive souvent qu'une commune centre d'intercommunalité compte plus de 50 % de la population.

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Vous auriez dû le faire, il y a trois ans, avec Mme Voynet ! *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

**Mme Marylise Lebranchu.** Vous êtes extrêmement agressif, c'est votre problème.

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Je ne suis pas agressif, je ne fais que constater !

**Mme Marylise Lebranchu.** Sans doute êtes-vous fatigué ! Comme je l'ai précisé cet après-midi, au cours d'une mandature, on ne fait pas tout, on n'est pas excellent. Au cours de cette législature, vous ne ferez pas tout, vous ne serez pas excellents non plus. Sinon, la République s'arrêterait à la fin de la mandature !

Le pays évolue. Nous avons désormais dix ans de recul. Monsieur Ollier, si mes renseignements sont exacts, au moins cinq communautés d'agglomération dans nos territoires ruraux sont parvenues à répondre aux critères, donc à se constituer, grâce à une seule très petite ville. Je vous accorde, monsieur le président Ollier, que le législateur n'avait pas prévu ce cas de figure. Aujourd'hui, il est vrai que les communes se réveillent douloureusement quand elles constatent qu'elles ne sont pas incluses dans les périmètres de ZRR. Nous vous demandons donc de faire évoluer les critères. L'explication consistant à décrire les anciens n'est pas satisfaisante. La vie continue, même après l'excellente loi, monsieur Ollier, que vous avez fait voter.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 1461 rectifié.

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

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 1460.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1428, modifié par les sous-amendements adoptés.

*(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, les amendements nos 335 rectifié de la commission, 29 de M. Morel-A-L'Huissier, 569 de M. Ménard, 30 de M. Morel-A-L'Huissier, 677 de M. Le Fur, 31 corrigé de M. Morel-A-L'Huissier, 601, deuxième correction, du Gouvernement, 1425 et 933 de M. Biancheri, 1437 de M. Dupont et 114 de M. Morel-A-L'Huissier n'ont plus d'objet.

Je suis saisi d'un amendement n° 27.

La parole est à M. Pierre Morel-A-L'Huissier, pour le soutenir.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** Le rapport d'évaluation commandité par le Gouvernement fait apparaître que le dispositif des ZRR était complexe, peu lisible, mal connu et peu évalué. Il préconise d'améliorer le dispositif en simplifiant les différents types d'aide, en actualisant les zonages ZRR, en aidant plus spécifiquement l'artisanat et le petit commerce, tout en élaborant des instruments d'évaluation et de suivi des aides.

Par ailleurs, l'évaluation des politiques publiques, ainsi que la prospective, font, depuis quelques années, leur apparition dans l'action publique.

Aussi, afin de rendre le dispositif ZRR plus lisible, plus concret et plus adapté, il conviendrait d'évaluer l'impact des politiques territorialisées de l'Etat et d'en réviser périodiquement le périmètre.

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

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Je comprends les intentions de M. Morel-A-L'Huissier. Toutefois, le CIADT, ainsi qu'un amendement tendant à créer un article additionnel après l'article 75, prévoient la création d'un observatoire de la ruralité. Cet amendement est donc satisfait.

L'avis de la commission est défavorable.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** L'amendement de M. Morel-A-L'Huissier est satisfait pour deux raisons. En premier lieu, l'Observatoire des territoires a été créé par le CIADT. En second lieu, l'amendement présenté par M. Coussain, que vous venez d'adopter, précise qu'une évaluation sera établie au plus tard en 2009.

Je comprends la volonté de M. Morel-A-L'Huissier de mettre en place un suivi et une évaluation, mais il a ici satisfaction.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Morel-A-L'Huissier.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** Je retire l'amendement.

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Je vous remercie !

**M. le président.** L'amendement n° 27 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 1148.

La parole est à Mme Geneviève Perrin-Gaillard, pour le soutenir.

**Mme Geneviève Perrin-Gaillard.** Cet amendement a pour objet de demander au Gouvernement de prévoir une évaluation du dispositif des zones de revitalisation rurale au 31 décembre 2006. En effet, ce nouveau régime est transitoire puisqu'il correspond à celui des fonds structurels. Dans le cadre de l'élargissement de l'Europe, les fonds y afférents risquent d'être redistribués. Que deviendront ces dispositifs au 31 décembre 2006 ?

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

**M. Yves Coussain, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement pour les raisons que je viens de préciser à M. Morel-A-L'Huissier.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1148.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Nous en venons maintenant à une série d'amendements portant articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>.

Je suis saisi d'un amendement n° 308.

La parole est à M. le ministre, pour le soutenir.

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Il est proposé de proroger la mesure en faveur de l'implantation des entreprises dans des zones de revitalisation rurale ou de redynamisation urbaine, qui vient à expiration le 31 décembre 2004, jusqu'au 31 décembre 2006.

Il est également proposé d'étendre cet amortissement exceptionnel aux travaux de rénovation d'immeubles implantés dans les mêmes zones. C'est la transcription des avantages fiscaux que nous évoquions tout à l'heure.

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

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Cet amendement répond au souhait de la commission.

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** C'est exact !

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Nous ne pouvons qu'y être favorables. Cet engagement avait été pris lors du CIADT.

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux.

**M. Augustin Bonrepaux.** Je reviendrai sur la question posée tout à l'heure par François Brottes. Je vous ai moi-même interrogé lors de la discussion sur l'article 1<sup>er</sup>.

Nous devons tout de même, au début de cette séance, connaître l'impact financier réel. Alors que le Gouvernement manifeste un souci de transparence et d'économie, il semble, en effet, essentiel de mesurer l'impact financier de l'ensemble du projet de loi. Il en va de même pour cet amendement, l'un des rares que le Gouvernement prend à son compte. Le coût de cette disposition serait de 18 millions d'euros. Quelle part sera à la charge des collectivités territoriales et quelle part incombera à l'Etat ? Si nous voulons mesurer l'effort du Gouvernement en faveur des zones rurales, nous devons connaître exactement le coût de chaque amendement. Cela nous permettra de faire le total et de voir ce que le Gouvernement prendra en charge. Nous saurons, alors, si les déclarations d'intention des amendements portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> sur la solidarité rurale seront susceptibles d'être suivies d'effets ou s'il ne s'agit que de simples mots pour donner satisfaction et si, dans les faits, la solidarité n'existe pas.

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

**M. Augustin Bonrepaux.** J'ai interrogé le Gouvernement, pas la commission !

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Je voudrais rappeler que la commission avait souhaité reporter de plusieurs semaines l'examen des amendements portant articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>, des amendements à l'article 1<sup>er</sup> et des amendements portant articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>. Ce délai nous a permis d'obtenir du Gouvernement un certain nombre d'amendements, et nous l'en remercions, qui enrichissent le texte et lui donnent plus de force.

L'amendement n° 308 est le premier de ces amendements. Il propose notamment d'étendre la mesure d'amortissement exceptionnel aux travaux de rénovation d'immeubles implantés dans les ZRR et les ZRU. Cette mesure me paraît extrêmement positive et nous la soutenons.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 308.

*(L'amendement est adopté.)*

#### Rappel au règlement

**M. Augustin Bonrepaux.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour un rappel au règlement.

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le président, alors que j'avais demandé au Gouvernement qu'il nous indique précisément le coût de son amendement et la part supportée par l'Etat et que le ministre semblait vouloir s'exprimer, vous êtes passé directement au vote. Je ne souhaite pas être contraint de faire des rappels au règlement chaque fois pour reposer les mêmes questions et permettre au ministre d'y répondre.

**M. le président.** Monsieur Bonrepaux, je donne la parole au ministre dès qu'il la demande, ce qui n'était pas le cas tout à l'heure.

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Il est pour le moins curieux de nous demander d'évaluer précisément le coût d'une telle mesure. Il est en effet impossible de connaître *a priori* le coût d'une dérogation fiscale. Tout dépend de son efficacité. Une réponse chiffrée aujourd'hui n'aurait donc aucun fondement, ce ne pourrait être qu'un objectif.

Cela dit, je tiens à préciser que le principe de l'autonomie fiscale des collectivités locales est désormais inscrit dans la Constitution. Selon ce principe, que le Gouvernement a scrupuleusement respecté lors du dernier CIADT, le Gouvernement ne peut pas décider des mesures d'exonération fiscale à caractère local. Cette liberté est donnée aux collectivités locales. En contrepartie, celles-ci doivent assumer le coût de leurs décisions. *A contrario*, dès lors que l'Etat met en place des dispositions fiscales de caractère national, par exemple concernant l'impôt sur les sociétés, il en assume la charge.

Le coût actuel des ZRR est de l'ordre de 75 millions d'euros par an, je le rappelle, tandis que le coût de leur extension est évalué à 18,5 millions d'euros. Pour les zones franches, la dépense s'élève à 213 millions d'euros.

Au demeurant, nous ne pourrions que nous réjouir d'avoir à supporter, demain, une charge importante. Cela voudrait dire que le dispositif est efficace et qu'il favorise effectivement l'implantation d'entreprises dans les zones rurales.

Nous nous situons dans une logique du gagnant-gagnant. Les exonérations consenties aujourd'hui doivent permettre aux entreprises localisées dans les ZRR de se développer et donc, à terme, au bout de quatre ou cinq ans, générer des rentrées fiscales. Ainsi, l'Etat, ou les collectivités territoriales – vous l'avez tous vécu si vous avez pu, fort légitimement d'ailleurs, exonérer de la taxe professionnelle les entreprises qui s'installaient chez vous – récupèrent les sommes non perçues. C'est une sorte d'investissement fiscal.

Il n'y a aucune ambiguïté en la matière : la Constitution protège aujourd'hui mieux que dans le passé les collectivités locales. L'Etat ne peut pas décider de supprimer un impôt local sur leur dos.

**M. Augustin Bonrepaux.** Comment allez-vous faire alors pour supprimer la taxe professionnelle ? Le Président de la République s'y est pourtant engagé.

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** C'est l'un des points de la réflexion que nous devons mener ensemble.

**M. Augustin Bonrepaux.** Mais si la Constitution l'interdit ? Le Président de la République dirait-il n'importe quoi ?

## Reprise de la discussion

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

Je suis saisi d'un amendement n° 827.

La parole est à M. Yves Coussain, pour le soutenir.

**M. Yves Coussain, rapporteur.** L'amendement n° 827 vise à compléter l'article 1465 du code général des impôts. Nous proposons, en cas de cessation volontaire d'activité et de délocalisation en dehors de la zone de revitalisation rurale, que les entreprises remboursent les aides qui ont pu leur être accordées.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est défavorable.

**M. Augustin Bonrepaux.** C'est pourtant un amendement judicieux.

**M. François Brottes.** Un amendement vertueux !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 827.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de quatre amendements, n°s 881, 916, 1078 et 816, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 881, 916 et 1078 sont identiques.

La parole est M. Jean Lassalle, pour soutenir l'amendement n° 881.

**M. Jean Lassalle.** L'amendement n° 881 aménage l'exonération d'impôt sur les sociétés ou d'impôt sur le revenu qui existe déjà pour les ZRR. Il améliore la lisibilité de la mesure et la simplifie pour la rendre plus cohérente avec l'exonération de taxe professionnelle. Il en étend le bénéfice aux entreprises qui ont leur siège social et 75 % de leur activité en zone rurale alors que la loi exige 85 % depuis le vote de la loi de finances pour 2004. Il apparaît en effet que l'exigence d'implanter son siège social en ZRR est déjà une condition suffisamment discriminante. C'est le type même de disposition inadaptée, qui décourage les entreprises d'ouvrir de nouveaux établissements en ZRR.

**M. le président.** La parole est à M. François Brottes, pour soutenir l'amendement n° 916.

**M. François Brottes.** Mon collègue Lassalle l'a parfaitement bien expliqué, qui trop embrasse mal étreint. Autrement dit, à vouloir trop bien faire, on ne fait rien. Imposer aujourd'hui à une entreprise d'exercer 100 % de son activité dans une ZRR, c'est considérer qu'elle a intégré la totalité de ses activités en interne, ce qui n'est pas évident, et qu'elle n'a qu'un lieu d'exercice de son activité. C'est une vision très réductrice.

Si l'on veut vraiment jouer gagnant-gagnant, comme le ministre lui-même l'a souhaité, il faut favoriser l'implantation des entreprises dans les ZRR, et donc introduire – du moins c'est ce que nous pensons à gauche – un peu de souplesse dans le dispositif pour permettre aux entreprises de profiter réellement des dispositions spécifiques accordées aux territoires ruraux.

**M. le président.** La parole est à M. François Vannson, pour soutenir l'amendement n° 1078.

**M. François Vannson.** Cet amendement, identique aux amendements n°s 881 et 916, s'inspire de la même logique.

**M. le président.** La parole est à M. Yves Coussain, pour défendre l'amendement n° 816.

**M. Yves Coussain, rapporteur.** L'amendement n° 816 a pour objet de renforcer le dispositif fiscal prévu par le CIADT en faveur des ZRR.

En effet, dans ce CIADT, rien n'a été prévu en faveur des professions libérales. Or la population active la plus facile à faire venir dans les ZRR, ce sont bien les professions libérales, qui peuvent s'installer avec un ordinateur ou un téléphone. Si l'on veut que les ZRR soient vraiment efficaces, il faut favoriser leur installation et leur permettre de bénéficier d'une exonération temporaire de taxe professionnelle de cinq ans et d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés de deux ans.

**M. le président.** Et quel est l'avis de la commission sur ces quatre amendements ?...

**M. Yves Coussain, rapporteur.** La commission a repoussé les amendements n°s 881, 916 et 1078, considérant que le seuil de 75 % risquait de compliquer inutilement le dispositif. Elle a en revanche accepté l'amendement n° 816.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est défavorable aux quatre amendements.

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

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** La commission est, comme le Gouvernement, défavorable aux trois amendements n°s 881, 916 et 1078. En revanche, elle soutient l'amendement n° 816, qui ne change pas les critères mais élargit simplement aux professions libérales des dispositions existantes. Il nous semble important de favoriser l'installation ou le maintien des professions libérales dans ces zones.

**M. Gabriel Biancheri.** Tout à fait.

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Je regrette que le Gouvernement n'y soit pas favorable. Je souhaite, en tout état de cause, vous le comprendrez certainement, monsieur le ministre, que l'Assemblée soit solidaire de la commission.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 881, 916 et 1078.

*(Ces amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 816.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 870 n'est pas défendu, non plus que l'amendement n° 871.

Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 885, 998 et 1082.

La parole est à M. Jean Lassalle, pour soutenir l'amendement n° 885.

**M. Jean Lassalle.** Je préfère laisser à Mme Martinez le soin de présenter son amendement n° 998, qui est identique. Peut-être cela nous portera-t-il chance ? *(Sourires.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Henriette Martinez, pour défendre l'amendement n° 998.

**Mme Henriette Martinez.** Nous souhaitons envoyer un modeste signal en direction du citoyen en introduisant, dans la panoplie encore réduite des dispositions en faveur

des zones de revitalisation rurale, des mesures le concernant directement. Le citoyen ne doit pas se sentir exclu. Nous proposons de porter de 1 525 à 2 000 euros le crédit d'impôt accordé pour l'achat d'un véhicule GPL et de 2 300 à 2 800 euros ce crédit quand il y a destruction du véhicule existant. En faisant baisser ainsi le prix d'achat des véhicules, nous allégerions le coût des déplacements des habitants, beaucoup plus élevé dans ces régions en raison de la dispersion des habitations.

**M. le président.** La parole est à M. François Vannson, pour soutenir l'amendement n° 1082.

**M. François Vannson.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements ?

**M. Yves Coussain, rapporteur.** La commission a donné un avis défavorable. Il lui semble que la mesure proposée n'a pas sa place dans le dispositif général des ZRR, dont l'objectif est de favoriser la création d'activités ou d'entreprises, et non l'épargne des particuliers.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement a le même avis. J'attire l'attention des législateurs sur les risques que représenterait la multiplication des mesures fiscales alors que nous cherchons à rendre lisible le dispositif. La proposition qui nous est faite ici, au-delà de son coût, qui pourrait faire tomber l'amendement sous le couperet de l'article 40, irait sans doute à l'encontre de l'intérêt que vous portez au développement de nos territoires.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Lassalle.

**M. Jean Lassalle.** Je continue à défendre ardemment notre proposition. La commission nous ayant objecté que notre rédaction était mauvaise, nous nous sommes mis à plusieurs pour essayer de corriger ce défaut. L'amendement que nous proposons aujourd'hui permettrait d'envoyer un signe tangible d'encouragement à nos concitoyens qui vivent dans ces territoires.

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

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** J'apprécie l'argumentation de M. Lassalle, et je la comprends. Mais je voudrais qu'on soit rationnel avec l'économie générale du projet.

Notre action en direction des ZRR et des ZRU est guidée par un principe, celui d'aider l'investissement pour créer des entreprises, les développer, les maintenir, en vue de créer de la richesse et de l'emploi. Nous voulons enclencher une dynamique de développement pour permettre à ces zones de sortir de leur état de désertification et de dévitalisation. C'est tout.

Si l'on entre dans un autre processus, celui d'une aide à l'individu, à la limite – pourquoi pas ? – d'une aide à l'épargne, qui n'a strictement rien à voir, cela va à l'inverse de ce que nous voulons, à savoir développer l'investissement. Nous avons là deux logiques totalement différentes qui s'opposent et je souhaite que l'on en reste à celle du Gouvernement. Telle est la raison pour laquelle la commission est contre ces amendements.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 885, 998 et 1082.

*(Ces amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 560. La parole est à M. André Chassaigne, pour le soutenir.

**M. André Chassaigne.** Cet amendement concerne les sociétés coopératives d'intérêt collectif dont le concept a été adopté par l'Assemblée nationale fin juin 2001. Les SCIC s'appuient sur la loi de 1947 portant sur les sociétés coopératives. Certes, elles interviennent dans le secteur marchand, mais elles se distinguent par une finalité d'utilité sociale et par des règles de fonctionnement spécifiques. Elles exercent des activités d'utilité sociale ou d'intérêt général dans les domaines de la culture, du tourisme, de l'environnement, de la petite enfance, de l'éducation populaire et des services de proximité. Ces sociétés coopératives sont particulièrement adaptées au milieu rural dans des zones fragilisées. Cet amendement vise à modifier le code général des impôts pour les exonérer du paiement de l'impôt sur les sociétés, à l'instar des coopératives artisanales et de leurs unions. J'insiste sur l'intérêt que présentent ces sociétés coopératives pour un développement du monde rural novateur et original. C'est une formule complètement nouvelle et il serait très regrettable que cet amendement ne soit pas adopté.

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

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Cet amendement a été repoussé par la commission. Il poserait un réel problème de concurrence avec les opérateurs privés (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains*), ce qui n'est pas souhaitable. En outre, c'est une question qui sera abordée dans le cadre de la prochaine loi de modernisation agricole.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement pour deux raisons.

La première, c'est que nous sommes dans une logique qui consiste à attirer sur une zone donnée, grâce à des dispositifs fiscaux, des entreprises qui investissent. Le fait de mettre en place un dispositif fiscal général pour un statut particulier veut dire que ce dispositif s'applique à la totalité du territoire français, ce qui est contraire à l'esprit de la loi.

Seconde raison : ces sociétés coopératives n'ont pas vocation à faire des bénéfices ; dès lors, l'exonération de l'impôt sur les sociétés ne se justifie pas.

**M. le président.** La parole est à Mme Geneviève Perrin-Gaillard.

**Mme Geneviève Perrin-Gaillard.** Je soutiens avec force l'amendement présenté par mon collègue Chassaigne et je souhaite attirer l'attention de l'Assemblée sur ce dispositif des SCIC. Celles-ci ne sont pas très nombreuses aujourd'hui sur le territoire et elles risquent de ne pas pouvoir se développer. Or, chacun d'entre nous cherchera sans doute à les défendre, au plan local, dans des zones en difficulté qui ont besoin de vivre. Si on ne les exonère pas d'une obligation fiscale qui est trop lourde pour elles, tout le travail que nous aurons accompli en ce sens ne sera malheureusement pas suivi d'effets. Je comprends bien l'argumentation de M. le ministre selon laquelle il faut attirer des entreprises qui investissent, mais les services à la personne, les services culturels, les services touristiques ne sont ils pas une forme d'investissement pour l'avenir et les générations futures ?

**M. le président.** La parole est à M. André Chassaigne.

**M. André Chassaigne.** Je voudrais revenir sur les deux arguments avancés par M. le ministre, qui, à mon avis, ne sont pas recevables.

D'abord, cet amendement entre véritablement dans une démarche de développement local et il serait extrêmement regrettable d'enfermer celui-ci dans une conception figée. Il est vraiment dommage de rejeter une telle innovation, qui concerne quelques dizaines de structures en France.

Ensuite, il est faux de dire que les sociétés coopératives d'intérêt collectif ne paient pas d'impôt sur les sociétés. Il est bien évident que si nous avons déposé cet amendement, c'est que nous avons été sollicités par ce type de société et que le problème se pose. Amputer leurs bénéfices, lesquels doivent obligatoirement être réinvestis, c'est au final pénaliser le développement local. Il y a donc là un véritable problème, même s'il est à la marge, et je vous demande de lui accorder votre attention. Je trouve regrettable de ne pas faire preuve d'ouverture d'esprit à cet égard. Pour le développement des territoires ruraux, il faut savoir ouvrir les fenêtres !

**Mme Geneviève Perrin-Gaillard.** Très bien !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 560.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1012.

La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour le soutenir.

**M. Augustin Bonrepaux.** Je voudrais d'abord revenir sur les réponses que le Gouvernement m'a faites tout à l'heure. Monsieur le ministre, vous me dites que vous ne pouvez pas évaluer les incidences financières de votre propre amendement n° 308. C'est extrêmement grave, car cela veut dire que le Gouvernement fait des propositions sans être capable d'en évaluer le coût, d'autant qu'en l'espèce c'est simple. Doit-on dès lors parler d'incompétence ? (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) C'est en effet simple. L'amendement n° 308 vise à proroger de deux ans une mesure qui viendra à expiration le 31 décembre 2004 et le Gouvernement n'est pas capable de calculer ce que cela coûterait alors que la mesure est déjà appliquée !

**M. Jean Auclair.** Allô, madame Soleil !

**M. Augustin Bonrepaux.** En fait, il ne veut pas nous répondre (« *Mais si !* » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire), mais alors qu'il le dise ! Cela étant, je comprends très bien qu'il ne veuille pas nous répondre, parce qu'il n'y a aucune mesure à incidence financière dans ce texte.

Vous nous dites ensuite, monsieur le ministre, que la Constitution interdit maintenant les compensations aux collectivités locales. Est-ce à dire qu'aucune mesure de solidarité territoriale ne sera plus possible ? Or, monsieur le ministre, vous avez entendu comme moi le Président de la République annoncer que la taxe professionnelle allait être réduite.

**M. le président.** Monsieur Bonrepaux, veuillez vous exprimer sur votre amendement !

**M. Augustin Bonrepaux.** J'y viens, monsieur le président, mais je voudrais que M. le ministre me dise si ses propos sont en contradiction avec ceux du Président de la République et comment sera compensée la baisse de la taxe professionnelle.

J'en viens à l'amendement n° 1012. Ce projet de loi a pour titre « Développement des territoires ruraux », mais peut-on imaginer que les territoires ruraux pourront se développer sans une incitation au télétravail ? Or ce texte ne prévoit rien en ce sens. La seule mesure, que vous annoncez comme importante, c'est la compensation de la TVA. Mais soyons sérieux ! Si les collectivités locales font une dépense, il est normal qu'on leur compense la TVA. Par cet amendement, nous proposons donc de faire bénéficier les entreprises industrielles et commerciales ou agricoles imposées d'après leur bénéfice réel d'une réduction d'impôt égale à 80 % des dépenses réalisées pour améliorer l'utilisation des technologies d'information et de communication pour le travail à distance dans un périmètre d'aménagement rural incitatif, défini par décret.

Vous savez très bien que la France est en retard pour le télétravail, que les pays du Nord ont de l'avance sur nous en la matière. Si l'on veut développer les zones rurales, conformément à l'ambition affichée dans le titre de ce projet de loi, il faut favoriser ce télétravail. Si aucune mesure en ce sens ne figure dans ce texte, cela montrera, une fois de plus, que celui-ci donne des illusions, mais qu'en réalité il ne prévoit aucune mesure forte pour le développement des zones rurales.

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

**M. Yves Coussain, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement. En effet, des mesures en ce sens ont déjà été proposées par le Gouvernement. L'une d'entre elle consiste à accorder pendant trois ans un amortissement intégral aux entreprises en ZRR qui décideraient d'acquérir un terminal pour l'accès à internet haut débit. L'idée de développer le travail à distance est très intéressante,...

**M. Augustin Bonrepaux.** Si c'est une idée intéressante, il faut l'utiliser !

**M. Yves Coussain, rapporteur.** ... mais le Gouvernement a déjà répondu à cette préoccupation.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement partage l'avis selon lequel il faut favoriser le haut débit et la couverture en téléphonie mobile de l'ensemble du territoire. C'est d'ailleurs aussi l'objectif du Président de la République et des mesures ont été prises en ce sens, notamment un amortissement intégral pour les terminaux satellitaires. Telle est la raison pour laquelle je suis défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1012.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 309, qui fait l'objet de deux sous-amendements n°s 824 et 1455.

La parole est à M. le ministre, pour soutenir cet amendement.

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Cet amendement vise à permettre aux collectivités territoriales ou à leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, aux chambres de commerce et d'industrie et aux chambres des métiers d'exonérer de taxe foncière, de taxe professionnelle ou de taxes consulaires les entreprises nouvelles relevant des régimes de faveur prévus aux articles 44 *sexies*

et 44 *septies* applicables dans certaines zones du territoire. Il est proposé que les assemblée délibérantes puissent choisir une durée d'exonération comprise entre deux et cinq ans au bénéfice des entreprises concernées.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur cet amendement ?

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Favorable. Cette disposition fait partie des nombreuses mesures que nous attendions. Nous ne pouvons donc que nous en réjouir.

**M. le président.** Monsieur Coussain, je vous redonne la parole pour soutenir le sous-amendement n° 824.

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Ce sous-amendement, auquel la commission est favorable, vise à préciser que les pertes de recettes résultant de ces dispositions pour les collectivités seront compensées à due concurrence. Nous aimerions, d'une manière générale, savoir comment le Gouvernement compte rééquilibrer les dotations en faveur des zones urbaines et celles en faveur des zones rurales. Il y a en effet actuellement un grand déséquilibre, que nous aimerions bien voir comblé sur quelques années.

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour soutenir le sous-amendement n° 1455.

**M. Augustin Bonrepaux.** Nous sommes là au cœur du problème. L'amendement n° 309 du Gouvernement est le premier d'une longue liste qui vise à autoriser les collectivités à procéder à des exonérations fiscales mais en leur laissant supporter seules le coût. En fait, elles devront se débrouiller. Elles n'auront droit à aucune compensation.

Le ministre nous a expliqué tout à l'heure que la Constitution interdisait désormais les compensations aux collectivités. Mais nous avons bien entendu le Président de la République proposer d'alléger la taxe professionnelle. Il y a là une contradiction ! En outre, s'il n'y a pas de compensation, il n'y aura aucune solidarité. Il y aura les communes qui auront les moyens d'alléger la fiscalité et les plus pauvres, qui ne pourront pas le faire.

On rencontrera donc désormais, dans les territoires défavorisés, deux sortes de collectivités locales : celles qui auront la possibilité de procéder à cet allègement de charges et celles qui n'en auront pas les moyens – ce qui revient à introduire, au sein des collectivités les plus pauvres, des disparités supplémentaires. Ce n'est certainement pas le but que vous recherchez. Il me semble donc que cet amendement est parfaitement justifié.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 1455 ?

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Il ressemble étrangement à celui que j'ai déposé. Je renouvelle donc ma demande auprès du Gouvernement, afin d'obtenir des explications au sujet d'un éventuel rééquilibrage en faveur des collectivités rurales.

**M. le président.** Vous êtes donc favorable à ce sous-amendement...

**M. Jean Launay.** Bien sûr !

**M. le président.** ... bien que ce ne soit pas exactement le même que le vôtre ?

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Oui.

**Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont.** Très bien, monsieur le rapporteur !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux sous-amendements n°s 824 et 1455 ?

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Je reviens sur ce point, puisqu'il semble que je me sois mal fait comprendre. La Constitution garantit la liberté et l'autonomie des collectivités locales, c'est-à-dire que, quand le Gouvernement décide de supprimer un impôt qu'elles percevaient, il doit leur en assurer le remboursement, ce que l'on observe par exemple dans le cas du dégrèvement de la taxe professionnelle.

Mais en l'espèce, le Gouvernement donne aux collectivités la possibilité de pratiquer un dégrèvement, ce qui veut dire qu'il leur laisse toute liberté de le faire ou de ne pas le faire. Et, du moment que c'est une possibilité qu'il leur offre, il ne prévoit aucune compensation.

Dès lors qu'il est possible d'opter pour cette exonération ou de s'en abstenir, celle-ci est évidemment à la charge des collectivités territoriales. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement émet un avis défavorable...

**M. le président.** ... à ces deux sous-amendements ?

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Oui.

**M. le président.** La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** Le président Ollier est parti, sans quoi je lui aurais lu le début de la loi Pasqua.

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Je suis là !

**M. François Brottes.** Au reste, je n'ai pas besoin de m'y référer, puisque nous avons voté tout à l'heure une disposition qui rappelle que l'Etat garantit la solidarité nationale envers les territoires ruraux et de montagne, et reconnaît la spécificité desdits territoires.

Sur ce point, je me permets de vous demander toute votre attention, monsieur le ministre. Les entreprises viennent volontiers s'implanter dans les territoires dotés d'un certain dynamisme économique, où elles trouvent des débouchés, où d'autres entreprises se sont déjà installées, qui sont bien desservies, non enclavés, etc. Dans ce cas, les communes n'ont nullement besoin de faire de cadeaux fiscaux, puisque les entreprises viennent naturellement vers elles !

Mais de quoi parlons-nous dans ce sous-amendement ? Des territoires qui éprouvent toutes les difficultés du monde à faire émerger des activités industrielles ou artisanales. Et que souhaitons-nous ? Que, lorsque ces communes déjà pauvres, ou plutôt qui sont les plus pauvres parmi les pauvres, sont obligées de faire quelques cadeaux fiscaux aux entrepreneurs pour les attirer sur leur territoire, l'Etat compense l'effort auquel elles sont contraintes.

Le rapporteur – et la commission s'est très largement ralliée à son avis – demande simplement le respect du principe de solidarité qui figure dans le préambule de ce texte et qui, à mes yeux, en est le fondement.

Il nous faut retrouver raison sur cette question, sans quoi nous entérinons le fait que seuls les pauvres auront le droit de payer pour percevoir, éventuellement, un jour, quelques subsides, alors que les communes riches n'ont aucun effort à fournir dans ce domaine.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 824.

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

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 1455.

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 309.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 310. La parole est à M. le ministre, pour le soutenir.

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Afin d'encourager l'offre de logements locatifs situés en zone rurale, cet amendement propose de permettre, sur délibération des collectivités territoriales et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, en faveur des logements situés dans les zones de revitalisation rurale qui, en vue de leur location, seraient acquis puis améliorés au moyen d'une aide financière de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

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

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Sur l'amendement n° 310, je suis saisi d'un sous-amendement n° 1458.

La parole est à M. Augustin Bonnepau, pour le soutenir.

**M. Augustin Bonnepau.** L'amendement du Gouvernement autorise les collectivités locales à alléger la fiscalité, au nom même de la solidarité entre les territoires ruraux. Mais, en l'occurrence, il n'y a de solidarité ni de la part de l'Etat ni de la part du Gouvernement.

Tout à l'heure, M. le ministre nous a dit qu'il entendait laisser aux collectivités locales toute leur liberté d'action. Mais pourquoi, monsieur le ministre, ne pas décider que cet allègement vaudra pour tout le monde et qu'il sera « compensé » ? C'est la rédaction que je propose, dont vous auriez pu vous-même avoir l'initiative.

De même, si vous aviez réellement la volonté de développer les zones rurales et d'y favoriser l'implantation d'entreprises et la création d'activités, vous pouviez décider d'alléger la taxe professionnelle, le foncier bâti et de compenser ce manque à gagner aux collectivités locales. Voilà des mesures en faveur de l'aménagement du territoire ! Mais prétendre qu'on laisse aux collectivités locales la liberté d'agir sans leur offrir les moyens de le faire, c'est finalement n'octroyer cette liberté qu'aux plus riches. N'est-ce pas ce que préconise l'idéologie libérale, qui consiste à autoriser chacun à faire ce qu'il veut sans jamais lui en donner les moyens ?

Au reste, la rédaction que je propose irait tout à fait dans le sens de l'allègement que nous avons voté au sujet de la taxe professionnelle des activités artisanales dans les zones de revitalisation rurale. Reportez-vous à cet exemple : vous constaterez qu'aux termes de la décision que nous avons votée en 1998, sur ma proposition, l'allègement de la taxe professionnelle pendant cinq ans pour les activités artisanales situées dans les zones rurales était assorti d'une compensation en faveur des collectivités locales. Dans ce cas, on peut réellement parler d'aménagement du territoire et de solidarité nationale. Mais, depuis le début de ce débat, en dehors d'une grande déclaration d'intention préliminaire, nous n'avons pas vu la moindre forme de solidarité nationale.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 1458 ?

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Il n'a pas été examiné par la commission. Mais, à titre personnel, j'y suis défavorable.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 1458.

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

**M. le président.** Sur l'amendement n° 310, je suis saisi de deux sous-amendements, n°s 1457 et 826, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour soutenir le sous-amendement n° 1457.

**M. Augustin Bonrepaux.** Etant donné que ni le Gouvernement ni la commission n'ont accepté la rédaction que nous leur proposons, je pense qu'il sera bien difficile d'expliquer aux habitants des zones rurales que le Parlement vient d'adopter un grand texte en leur faveur... De fait, ce texte ne prévoit rien, sinon que, matière d'aménagement du territoire, chacun n'a qu'à se débrouiller dans sa commune. Oui, mes chers collègues, vous aurez du mal à faire croire aux Français que cette loi va dans le sens du développement !

Mais, en ce qui nous concerne, nous voulons bien vous aider à remédier aux insuffisances de ce texte. Et pour ce faire, nous proposons, par ce sous-amendement n° 1457, qui reprend les termes du sous-amendement n° 1455, que l'Etat compense l'allègement fiscal éventuellement accordé par les collectivités territoriales.

**M. le président.** La parole est à M. Yves Coussain, pour soutenir le sous-amendement n° 826.

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Ce sous-amendement, qui a bien sûr été accepté par la commission, a pour objet de permettre la compensation des exonérations prévues par l'amendement n° 310 du Gouvernement. Il se justifie par lui-même.

Cela étant, je comprends parfaitement les arguments qu'a exposés tout à l'heure M. le ministre.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 1457 ?

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Le sous-amendement n'a pas été examiné par la commission. J'émetts, à titre personnel, un avis défavorable.

**M. le président.** Mais l'avis de la commission est bien favorable au sous-amendement n° 826 ?...

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Oui.

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

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Je souhaite répondre à l'argumentation de M. Bonrepaux.

Je le répète : il s'agit de mettre en place un système qui permette d'attirer des activités, en vue de créer une dynamique de développement. Si, dans une commune, cette dynamique ne fonctionne pas, il n'y a ni création de richesse ni activité. Dès lors, il n'y a aucune perte fiscale pour la commune qui procéderait à un allègement de sa fiscalité, puisque, en l'absence de toute activité, elle n'a de toute façon aucune chance de percevoir un revenu fiscal.

Certes, face à ce système, qui permet à une commune d'alléger la fiscalité des entreprises s'installant sur son territoire, le Gouvernement ne prévoit aucune compensa-

tion. Mais, par ce biais, une commune parviendra peut-être à attirer de l'activité ou à créer de la richesse et de l'emploi, en contrepartie, non d'une perte, mais d'un manque à gagner, par rapport à un revenu qu'elle n'aurait de toute façon jamais pu acquérir. Dès lors, comment ne pas voir que la création de la richesse ainsi obtenue est largement supérieure à ce prétendu préjudice causé à ses finances ?

Il me semble qu'on ne doit pas parler ici au nom d'une prétendue générosité, en considérant que nous commettons un acte défavorable aux collectivités...

**M. Augustin Bonrepaux.** Pourtant...

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Nous ne sommes pas d'accord, soit, monsieur Bonrepaux ! Mais permettez-moi d'expliquer ma position. Peut-être n'avez-vous pas toujours raison !

**M. Augustin Bonrepaux.** Même vos collègues ne vous croient pas !

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Nous préférons offrir aux collectivités la possibilité d'attirer de l'activité plutôt que les priver, au nom des grands principes que vous invoquez, et de l'activité et de la richesse. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les sous-amendements n°s 1457 et 826 ?

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Défavorable aux deux.

**M. le président.** La parole est à M. François Brottes.

**M. François Brottes.** Je comprends bien qu'il se fasse tard et que nous puissions éventuellement ne plus savoir quel amendement nous examinons.

Pour ma part, j'ai beaucoup de respect pour le président de notre commission, mais je lui fais remarquer qu'en ce moment, nous sommes en train de parler de logement. *(Sourires sur les bancs du groupe socialiste.)*

Il s'agit bien du sous-amendement n° 826, déposé sur l'amendement n° 310, lequel porte sur la possibilité pour les collectivités d'accueillir, non des entreprises, comme dans l'amendement précédent, mais du logement locatif.

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Mais l'activité de construction, c'est aussi une activité de logement !

**M. François Brottes.** Or il est bien difficile de mettre en place du logement locatif en milieu rural.

**Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.** Non !

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Ce n'est pas vrai !

**M. François Brottes.** De toute évidence, M. Borloo avait les poches sensiblement plus remplies que M. Delevoye lorsqu'il est venu présenter son texte sur la requalification des territoires urbains. Il a en effet mis en place l'ANRU, l'Agence nationale de rénovation urbaine, dotée de moyens si conséquents que je n'ose les rappeler ici de peur que ceux que l'on a annoncés tout à l'heure pour les territoires ruraux ne paraissent ridicules.

Or, dans un tel contexte, que dit-on aux communes rurales ? Qu'elles doivent se débrouiller toutes seules si elles veulent faire du logement locatif : elles n'auront qu'à pratiquer des dégrèvements !

Ne pas adopter le sous-amendement n° 826 du rapporteur, ce serait – pardonnez-moi l'expression – se moquer un peu du monde. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Folliot.

**M. Philippe Folliot.** L'amendement n° 310 me paraît particulièrement important parce qu'il permet de répondre à une préoccupation essentielle des acteurs du milieu rural, notamment du milieu rural profond : le manque de logements locatifs.

On ne peut pas être d'accord sur l'argumentation de nos collègues du groupe socialiste, car, ainsi que l'a fort justement remarqué le président de la commission, cette disposition n'ôte rien aux collectivités. Ces dernières subiront peut-être un manque à gagner, mais celui-ci sera en tout état de cause très largement compensé par un supplément d'activité et de vie dans les villages. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Merci, monsieur Folliot !

**M. Philippe Folliot.** On ne peut pas, d'un côté, dénoncer les perspectives de fermeture des services publics – je pense notamment aux écoles – et, de l'autre, empêcher les communes d'utiliser tous les effets de levier dont elles disposent, notamment l'offre de logements locatifs complémentaires, pour attirer les familles et sauver, précisément, les services publics présents dans ces communes rurales. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)

Par ailleurs, je souhaite attirer l'attention de l'Assemblée sur un second point, qui n'est pas directement lié à l'amendement n° 310. En milieu rural très profond, les opérateurs, qu'ils soient publics ou privés, peuvent rencontrer certaines difficultés liées au fait qu'un certain nombre d'aides – je pense à celles de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat – sont réservées exclusivement à des opérations de logements locatifs classiques. Il me paraît donc important de réfléchir, à terme, à la possibilité d'assouplir, notamment pour les communes situées en zones de revitalisation rurale, les procédures d'attribution des crédits de l'ANAH, afin que les bailleurs puissent louer des logements temporairement vacants en locatif saisonnier. Cela permettrait non seulement de favoriser le développement touristique des zones rurales, mais aussi de donner une garantie au bailleur, qui aurait la possibilité de louer son logement à l'année ou à la saison, en fonction des opportunités et des évolutions du marché.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 1457.

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

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 826.

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 310.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 336, 34 et 735.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 336.

**M. Yves Coussain, rapporteur.** Je laisse à M. Auclair le soin de le défendre.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Auclair, pour défendre cet amendement, ainsi que l'amendement n° 735.

**M. Jean Auclair.** Messieurs les ministres, je suis à l'origine de l'amendement de la commission, qui vise à remédier à des difficultés auxquelles je suis confronté en tant que maire depuis cinq ou six années.

Monsieur Bonrepaux, j'entends vos incantations sur la ruralité et la compensation financière, mais si le gouvernement précédent, que vous souteniez, avait été un peu plus dynamique dans ce domaine, je n'aurais certainement pas eu besoin de déposer cet amendement.

Compte tenu des difficultés qu'a engendrées dans les petites communes rurales l'implantation excessive des grandes surfaces, un maire qui veut faire vivre sa petite commune en dépit de la carence de l'initiative privée est obligé d'investir dans l'implantation, par exemple, d'un commerce multiservices.

Les services fiscaux nous obligent à appliquer un loyer annuel assujéti à la TVA – que nous récupérons au titre de l'investissement réalisé – égal à 4 % du prix de revient. Or, un tel loyer est beaucoup trop élevé et risque de mettre en péril l'existence de ces commerces.

Cet amendement a donc pour objet de laisser à la collectivité la liberté de fixer le montant du loyer.

J'ajoute que l'Etat ne perdra pas d'argent, car cette opération aura permis d'assurer la survie de la structure commerciale durant dix, vingt, trente ou cinquante ans, pendant lesquels il récupérera la TVA reversée à la collectivité.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Morel-A-L'Huissier, pour soutenir l'amendement n° 34.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** M. Auclair est en effet à l'origine de cette idée. Pour ma part, j'ai rencontré le problème en Lozère, dans différentes communes, notamment à La Canourgue. La commune, qui se trouve souvent contrainte de ne pas respecter le montant du loyer, est alors confrontée à un contentieux pénible, de plusieurs années, qui l'oppose aux services fiscaux. En effet, soit elle respecte le texte, et elle ne trouve pas de preneurs, soit elle ne le respecte pas, et elle entre en conflit avec le fisc. Il faut sortir de cette impasse, monsieur le ministre, et je vous demande de faire le maximum.

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

**M. Yves Coussain, rapporteur.** La commission est favorable à ces amendements. Le maintien ou l'installation de petits commerces est capital pour nos petites communes. Cet amendement a donc été accepté à l'unanimité par la commission.

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

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Nous entamons l'examen d'une série d'amendements qui ne modifient pas l'économie générale du dispositif, mais tendent à le renforcer, tout en restant dans le cadre qui lui a été fixé. En l'espèce, il s'agit d'excellents amendements.

**M. Jean Auclair.** Merci, monsieur Ollier !

**M. Patrick Ollier, président de la commission.** Très sincèrement, je peux comprendre les réactions de certaines administrations. Mais cette disposition va dans le sens de la liberté des communes, qui doivent pouvoir exercer

leurs responsabilités sans être contraintes par une réglementation qui ne tient pas compte des difficultés locales. Dans cette affaire, M. Auclair, M. Soulier et la commission ont souhaité, messieurs les ministres, apporter la souplesse nécessaire, afin de permettre aux élus locaux – et je l'ai vécu dans la commune dont j'étais maire précédemment – de préserver les commerces multiservices et de relancer ainsi la dynamique économique.

C'est pourquoi, chers collègues, je souhaiterais, quelles que soient les difficultés d'interprétation que posent ces amendements, que nous puissions les adopter et faire droit à la demande de M. Auclair.

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

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président de la commission, monsieur Auclair, on peut comprendre la logique de votre raisonnement, fondé sur ce que vous vivez dans vos collectivités locales. Toutefois, j'attire votre attention sur le fait que le I de l'article 256 du code général des impôts dispose que sont soumises à la TVA les livraisons de biens et les prestations de services effectuées à titre onéreux par un assujéti agissant en tant que tel.

Or, une activité de location au titre de laquelle le prix des loyers réclamé par le bailleur apparaîtrait anormalement faible au regard de ceux normalement pratiqués sur le marché pourrait ne pas constituer une activité économique à titre onéreux et être assimilée à une libéralité, qui, dès lors, sortirait du champ d'application de la TVA et n'ouvrirait pas droit à déduction.

On mesure donc bien la limite de l'exercice que vous nous proposez. On peut comprendre qu'une collectivité locale cherche à attirer des locataires en pratiquant un loyer anormalement bas, mais, selon le code général des impôts et le droit communautaire, cette opération pourrait être exclue du champ d'application de la TVA, que la commune ne pourrait donc plus récupérer.

Pour cette raison certes technique, juridique, liée au droit communautaire, le Gouvernement émet un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Auclair.

**M. Jean Auclair.** Monsieur le ministre, en l'espèce, les services fiscaux ont accordé à la collectivité la possibilité de récupérer la TVA, que l'Etat percevra à son tour par le biais du loyer. En outre, les établissements dont il s'agit relèvent pratiquement du service public, car une épicerie, une charcuterie, une boucherie, une boulangerie ou une station-service fournissent à la population des services qu'il revient à la collectivité d'assurer en l'absence de toute initiative privée.

**M. Jean Lassalle.** Absolument !

**M. Jean Auclair.** Or, ces commerces vivront de nombreuses années, précisément parce que la collectivité aura eu la sagesse de ne pas imposer au gérant un loyer trop élevé qui risquerait de le conduire à la faillite. Par conséquent, à terme, l'Etat récupérera beaucoup plus. Ainsi, il n'était même pas nécessaire de gager ces amendements, puisque si, pour la collectivité, c'est une opération blanche, elle représente, à terme, pour l'Etat un bénéfice.

Au nom de la ruralité profonde, au nom des maires et des conseillers municipaux qui aiment leurs communes et se battent pour leurs habitants, je vous demande, monsieur le ministre, de faire quelque chose. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Morel-A-L'Huissier.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** Je souhaite ajouter que le concept juridique de loyer anormalement bas a été fixé par la jurisprudence. Il sera donc possible à une juridiction de revenir, à un moment donné, sur cette jurisprudence. Alors, laissez-nous un peu de liberté ! Nous en avons bien besoin.

**M. le président.** La parole est à M. Yves Simon.

**M. Yves Simon.** Je me permets d'intervenir sur ce sujet, car il s'agit d'un problème auquel je suis couramment confronté. Le problème posé est plus complexe qu'on ne le croit.

La règle des 4 % aboutit à fixer, en particulier dans le domaine de la restauration, où les travaux de mise aux normes sont très onéreux, des loyers très conséquents, si bien que, souvent, le gérant met la clé sous la porte au bout de six mois et la commune doit en trouver un autre. Ainsi, dans ma commune, nous avons changé trois fois de restaurateur en quatorze ans.

Par ailleurs, un loyer de 4 % sera bien souvent trop élevé pour être intégré par la commune dans le compte communal. Il sera donc affecté à son compte annexe, auquel elle ne peut pas toucher. Celui de ma commune, par exemple, s'élève à 200 000 F, que je ne peux pas utiliser.

Enfin, si l'on additionne les diverses aides – régionales, européennes – dont bénéficie la création de ce type d'établissement, on s'aperçoit que le taux de subvention atteint souvent 75 à 80 %. Or, le loyer de 4 % est calculé sur ce montant, et non pas sur la somme apportée par la collectivité elle-même.

Au total, on prélève de l'argent qui pénalise la vie du commerce et qui sera affecté à un compte annexe de la commune que celle-ci ne peut pas utiliser. N'est-ce pas du gaspillage ?

**M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.** M. Simon a raison !

**M. le président.** La parole est à M. Jean Lassalle.

**M. Jean Lassalle.** Je soutiens l'excellentissime amendement de nos collègues, même si ceux-ci ne m'ont pas toujours soutenu. (*Rires.*) Mais je ne suis pas rancunier pour deux sous...

Monsieur le ministre de l'aménagement du territoire, vous qui avez été « le maire des maires » de France, vous comprenez parfaitement la situation dans laquelle se trouve un maire qui doit faire vivre un petit commerce multiservices rural. Pour ma part, j'ai dû changer de gérant six fois en quatre ans, et l'un de ces gérants est devenu bonne sœur ! (*Rires.*) Je peux donc vous assurer que c'est vraiment très difficile. Alors, pour eux, pour nous tous, faites un geste, monsieur le ministre !

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier et M. Jean Auclair.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. François Scellier.

**M. François Scellier.** Sur le fond, la notion de loyer anormalement bas a été créée pour éviter la fraude. S'agissant de collectivités locales, je pense que la notion de fraude doit être totalement écartée.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier et M. Jean Auclair.** Très bien !

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 336, 34 et 735.

*(Ces amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

#### ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

**M. le président.** Ce matin, jeudi 22 janvier, à neuf heures trente, première séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, n<sup>o</sup> 1058, relatif au développement des territoires ruraux :

MM. Yves Coussain, Francis Saint-Léger et Jean-Claude Lemoine, rapporteurs au nom de la commission

des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (rapport n<sup>o</sup> 1333).

A quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

*(La séance est levée, le jeudi 22 janvier 2004, à une heure.)*

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,  
JEAN PINCHOT*



## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>03</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>68,90</b>
<b>33</b>	Questions ..... 1 an	<b>48,10</b>
<b>83</b>	Table compte rendu .....	<b>7,70</b>
<b>93</b>	Table questions .....	<b>4,80</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT :</b>	
<b>05</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>57,00</b>
<b>35</b>	Questions ..... 1 an	<b>35,30</b>
<b>85</b>	Table compte rendu .....	<b>6,40</b>
<b>95</b>	Table questions .....	<b>4,60</b>
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>07</b>	Série ordinaire ..... 1 an	<b>247,80</b>
<b>27</b>	Série budgétaire ..... 1 an	<b>7,10</b>
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT :</b>	
<b>09</b>	Un an .....	<b>217,60</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Décret n° 2003-1061 du 7 novembre 2003

---

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15  
STANDARD : 01-40-58-75-00 – RENSEIGNEMENTS DOCUMENTAIRES : 01-40-58-79-79 – TÉLÉCOPIE ABONNEMENT : 01-40-58-77-57

---

**Prix du numéro : 0,75 €**

(Fascicules compte rendu et amendements.)