

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 avril 1966.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à modifier les limites des départements de l'Ain,
de l'Isère et du Rhône,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Florian BRUYAS, Claudius DELORME,
Auguste PINTON et Joseph VOYANT,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une Commission spéciale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

D'une façon générale, nombre de problèmes sont posés par le fait que le développement des grandes agglomérations se situe dans le cadre d'un découpage administratif de la France qui n'avait pu, en son temps, mesurer toutes les conséquences du phénomène urbain. Mais déjà le rapport général de la Commission d'équipement du IV^e Plan de développement économique et social évoquait le problème particulier des limites départementales du Rhône.

Cette référence montre que la question à laquelle la présente proposition de loi vise à apporter une solution est suffisamment connue pour avoir pu être étudiée en profondeur. La présentation des données de base (I) conduit à reconnaître la nécessité d'une révision des limites du département du Rhône (II). Parmi les solutions qui peuvent être envisagées, le choix doit se porter sur celle qui concilie le mieux les différents impératifs à respecter (III).

I. — Données de base.

Le coup de sabre de Dubois-Crancé, coupant en deux le département rebelle de Rhône-et-Loire, n'eut-il pas existé le 12 août 1793 que le problème des limites départementales se poserait aujourd'hui de manière aussi aiguë. Car, empêchée de s'agrandir vers l'Ouest, où le relief est défavorable à l'habitat et plus encore à l'industrie, la métropole lyonnaise a inévitablement progressé vers l'Ain et vers l'Isère. Aussi n'est-ce pas pour prendre une revanche sur le passé qu'elle pose le problème du présent, mais par nécessité. Ce n'est pas, en effet, le goût de la grandeur qui porte, comme en 1808-1809, les habitants du Rhône à protester envers l'exigüité de leurs frontières. Cette grandeur, ils la trouveront dans la puissance de leur industrie, la qualité et la variété de leur production agricole, la solidité de leur commerce, la culture de leurs esprits : le plus petit département de France est aussi l'un des plus riches et des plus peuplés. Ce n'est pas non plus le goût de l'esthétique : car leur argument n'est pas de gémir, comme au début du XIX^e siècle, sur « cette superficie excessive en longueur par rapport à celle, misérable, de sa largeur ».

C'est plutôt la continuation d'une adaptation commencée le 24 mars 1852 avec l'indispensable rattachement du canton de Villeurbanne. Depuis lors, à de nombreuses reprises, les autorités et les élus locaux ont demandé d'ajuster le droit territorial aux faits de la géographie économique et humaine. L'appartenance à l'Isère de Villeurbanne, que rien ne distingue de Lyon dans le paysage urbain, serait aujourd'hui un non-sens évident. Demain, il en sera de même pour toute une série de communes voisines ; et il en est déjà ainsi pour certaines d'entre elles, telles Crépieux ou Rillieux, dans l'Ain ; Feyzin ou Decines, dans l'Isère ; sans parler de Chassieu, commune de l'Isère, sur le territoire de laquelle se trouve la majeure partie de l'aéroport de Lyon-Bron.

En effet, l'agglomération a progressé et, dans le cadre même des disciplines d'urbanisme qui ont été posées et que nous évoquerons tout à l'heure, doit progresser encore. Desserrant son centre (le noyau Lyon - Villeurbanne a perdu environ 80.000 habitants de 1931 à 1946) qui se voue naturellement de plus en plus aux activités tertiaires, le tissu urbain éclate en dehors des limites communales et départementales.

La solidarité de la vie économique et sociale, matérialisée par l'implantation d'entreprises à l'extérieur de Lyon et du Rhône, par la construction de grands ensembles, par les déplacements de main-d'œuvre, ainsi que la nécessité d'aborder d'une façon cohérente les problèmes d'habitat, les opérations de structure et la politique foncière, ont conduit à la création d'un groupement d'urbanisme de la région lyonnaise (décret du 7 novembre 1938). Ce groupement comprend, depuis la fusion de Saint-Rambert-l'Île-Barbe avec Lyon, survenue en 1963, 55 communes, dont 44 font partie du département du Rhône, 5 (Decines-Charpieu, Saint-Priest, Corbas, Chassieu, Feyzin) appartenant à l'Isère, et 6 (Crépieux-la-Pape, Rillieux, Miribel, Sathonay-Camp, Sathonay-Village, Neyron) à l'Ain. Or, la population de ce groupement est passée de 773.493 habitants en 1954 à 922.027 en 1962, et doit, compte tenu des perspectives de développement démographique et d'aménagement du territoire, atteindre 1.034.000 habitants en 1975, et dépasser 2 millions en l'an 2000. En outre, c'est sur les communes de l'Ain et de l'Isère, où se trouvent des espaces propices aux utilisations industrielles et qui sont desservies par les liaisons routières et ferrées les plus commodes, que l'expansion économique se fera naturellement, de telle sorte que, si l'on ne résoud pas le problème actuellement, l'essentiel de l'entité urbaine lyonnaise se fera sans lien organique avec les collectivités locales du Rhône.

On notera que l'« agglomération », au sens de l'I. N. S. E. E. qui exige des conditions de construction continue très stricte, comptait elle-même, en 1962, 883.175 habitants (Chassieu et Corbas, dans l'Isère, et Miribel et Neyron, dans l'Ain, ne s'y trouvant pas comprises). Certes, certaines mesures de coordination ont été prises. Le groupement d'urbanisme a reçu son plan directeur par arrêté interpréfectoral du 2 février 1962, et fait l'objet d'un plan de modernisation et d'équipement.

En outre, pour 217 communes du Rhône, de l'Ain, de l'Isère et de la Loire, il existe un P. A. D. O. G. de la région lyonnaise, à l'étude duquel le Ministre de la Construction a donné son agrément

par décision en date du 24 avril 1962. Ce plan a pour but de prévoir l'utilisation des sols intersticiels entre les groupements d'urbanisme et d'assurer l'harmonisation de leurs plans. Sans revêtir actuellement la valeur d'une contrainte juridique, il doit orienter toutes les actions définissant les modes d'occupation des zones qu'il recouvre. La région concernée, qui comporte actuellement deux millions d'habitants en comptera sans doute quelque trois millions en l'an 2000

Mais des mesures de cette nature ne résolvent pas les difficultés qui résultent de l'enchevêtrement des compétences, pour une agglomération qui s'étend sur trois départements, et à laquelle manque manifestement une unité d'organisation et de responsabilité.

II. — Nécessité d'une revision des limites départementales.

Les difficultés sont multiples.

En ce qui concerne la commodité générale, les habitants qui vivent aux portes de Lyon doivent, pour toutes formalités administratives, s'adresser à des administrations beaucoup plus éloignées que celles du Rhône. Les industriels installés dans la partie rhodanienne de l'agglomération hésitent à passer sous la tutelle ou le contrôle d'autorités dont ils n'ont pas la pratique, et dont ils doutent qu'elles puissent suivre aussi attentivement et efficacement leurs problèmes que celles avec lesquelles ils entretiennent depuis longtemps des rapports étroits. Leur réticence à se déconcentrer nuit aussi bien à l'amélioration de leur gestion qu'à la satisfaction des impératifs d'urbanisme.

Sur le plan administratif, toute question exige le concert de trois autorités, qu'il s'agisse d'une décision à prendre ou d'une orientation, d'un effort de persuasion à entreprendre. A ce titre, la division en trois départements nuit gravement aux efforts tendant à faciliter une coopération au sein de l'agglomération, ou à définir un niveau de compétence intercommunal pour les problèmes d'équipement.

L'organisation des services de police revêt une complexité qui présente autant d'inconvénients pour leur bon fonctionnement que pour leur efficacité.

Onze communes du département du Rhône, Lyon, Villeurbanne, Vaulx-en-Velin, Bron, Saint-Fons, Vénissieux, Oullins, Sainte-Foy-lès-Lyon, La Mulatière, Pierre-Bénite, Caluire, et Caluire-et-Cuire,

sont sous le régime de la police d'Etat, la répartition des circonscriptions remontant à 1935. Mais sont aussi soumises à la police d'Etat, deux communes de l'Isère, Saint-Priest et Décines-Charpieu, dont les commissariats relèvent, eux, de l'autorité du Préfet de Grenoble. Il n'en demeure pas moins qu'une large partie de l'agglomération, communes-dortoirs, notamment, échappe aux services de police urbaine.

La Sûreté urbaine, dont la mission de police judiciaire devrait normalement coïncider avec les limites de la circonscription de police urbaine, les excède pourtant, puisqu'elle s'étend en outre aux trois communes de Saint-Genis-Laval, Tassin-la-Demi-Lune et Fontaines-sur-Saône. En dehors de cette circonscription autonome de 16 communes, dont les limites ne correspondent à aucune réalité urbaine, les services de police judiciaire et de gendarmerie retrouvent leur compétence propre, sauf pour les affaires dont la Sûreté urbaine a eu à connaître dès leur origine, sur son territoire, et dont le prolongement éventuel (d'ailleurs fréquent) dans d'autres communes de l'agglomération, situées dans le Rhône, l'Isère ou l'Ain, exige la constitution d'équipes mixtes.

La gendarmerie enfin est compétente pour toutes les communes extérieures à la circonscription de police urbaine, y compris celles de Tassin-la-Demi-Lune (siège d'une brigade, quoique située dans le canton de Vaugneray où existe une autre brigade) et de Saint-Genis-Laval (dont la brigade dépend cependant de la compagnie de Givors, et non de celle de Lyon).

Cet enchevêtrement des circonscriptions et des compétences, qu'il est bien difficile de retracer avec concision et clarté, n'est pas sans nuire gravement aux nécessités de l'ordre public des procédures judiciaires.

De son côté, la subdivision militaire du Rhône comprend, outre le département du Rhône, les communes de Sathonay, Rillieux et Crépieux dans l'Ain, et celles de Saint-Priest et Chassieu, dans l'Isère.

Ajoutons qu'une telle situation est également contraire à toute possibilité de coordination de la défense civile. Par l'effet naturel de la proximité, les incidents qui se produisent d'autre part dans les communes limitrophes des départements voisins sont très rapidement connus à Lyon et conduisent les autorités lyonnaises à y appliquer la riposte des moyens dont elles disposent, faute de quoi les problèmes posés ne seraient pas

résolus en temps utile et leur propagation affecterait bien la ville de Lyon elle-même, non les autres chefs-lieux départementaux, trop distants.

Des problèmes de compétence se posent également en ce qui concerne l'Administration de la Justice et le rôle des Parquets.

Dans le domaine de la réglementation, les occasions d'arrêtés interpréfectoraux sont fréquentes et se posent par exemple à propos des problèmes de prix dans les communes limitrophes ou à propos de l'activité aérienne : l'aéroport en effet, de même que l'aérogare, propriété de la Chambre de Commerce de Lyon, sont situés pour leur plus grande part dans l'Isère ; les activités annexes en ressentent également les conséquences absurdes et, compte tenu de la difficulté de coordonner correctement les régimes de taxis des deux départements, la desserte de Lyon-Bron demeure fort peu satisfaisante, malgré l'arrêté interpréfectoral du 30 mai 1964.

En matière d'enseignement, la situation rend très difficile l'établissement d'une carte de ramassage scolaire rationnel et très compliquées les procédures d'inscription des élèves des communes limitrophes dans les établissements du Rhône, ou d'attribution des bourses.

Dans le domaine de l'urbanisme, la publication du Plan directeur n'a pas eu pour effet d'ôter leur compétence à chaque service départemental de la construction, ce qui entraîne des consultations permanentes sans empêcher les disparités d'application et une incommodité considérable pour les urbanistes et les constructeurs. Or, en ce domaine, les incohérences et les erreurs se paient très cher... Diverses opérations périphériques ont pu ou peuvent faire l'objet de sévères critiques, en raison des conséquences qu'elles impliquent, pour le noyau central de l'agglomération.

Sans vouloir évoquer longuement une tragédie présente à la mémoire de tous, il convient de rappeler que dans toutes les usines, de quelque importance, situées dans le département du Rhône et dépendant du corps des Sapeurs-Pompiers de Lyon, des manœuvres fréquentes sont organisées.

Les Sapeurs-Pompiers connaissent d'une façon parfaite le cadre de leurs interventions éventuelles. Or, bien que la

raffinerie de Feyzin fût rattachée en premier appel au corps de Lyon, jamais les autorités compétentes n'y ont organisé d'exercices.

L'absence d'uniformité des régimes administratifs et financiers rend tout aussi malaisée la solution des problèmes d'assainissement.

Le découpage administratif se révèle également désastreux pour l'organisation des transports en commun ; le syndicat des transports ne couvrant pas les communes de l'Ain et de l'Isère, les lignes desservies sont inopportunément coupées et les correspondances pratiquement irréalisables de manière correcte ; il en résulte aussi d'aberrantes disparités de tarifs. Le déficit du réseau urbain réparti entre la ville de Lyon et le département du Rhône, l'extension de la zone intéressée par le syndicat suppose évidemment, sauf à subventionner indirectement par les collectivités lyonnaises les communes périphériques, l'extension du département du Rhône à la zone qu'il faudrait voir desservie par le syndicat.

En matière économique, enfin, on a déjà marqué les entraves aux implantations nouvelles ou aux transferts. Ajoutons que le développement serait facilité si toutes les zones concernées pouvaient également bénéficier, le cas échéant, du concours financier des collectivités du Rhône et si une même autorité de tutelle veillait à la réservation cohérente de zones à vocation industrielle. Les retards résultant du fait que toute opération nécessite la poursuite des mêmes procédures dans deux ou trois départements favorisent également les hausses des prix de terrains. Sur le plan de la réglementation salariale, du régime fiscal, des relations avec les services techniques des villes ou des administrations ainsi qu'avec les services extérieurs du Ministère du Travail, des entreprises importantes qui chevauchent des limites départementales ou dont les établissements distincts sont dispersés entre deux ou trois départements connaissent d'importantes difficultés pour l'administration de leurs affaires. C'est notamment pour toutes ces raisons que le Président de la Chambre de Commerce de Lyon exprimait en 1963, devant le Président de la République, le vœu que « les pouvoirs publics corrigent l'anomalie des frontières actuelles ».

En ce qui concerne les études conduites, au niveau départemental, pour tenir de base à l'action économique des pouvoirs publics à cet échelon ou pour contribuer à la documentation des instances régionales, il est pratiquement impossible de dissocier

les données d'emploi, d'activité, de conjoncture, d'investissement qui concernent le Rhône et les zones « frontalières » de l'Ain et de l'Isère. En fait, d'ailleurs, la prospérité et l'évolution de ces régions sont liées au destin de la métropole régionale et les incorporer aux études centrées sur Bourg et Grenoble est manifestement un contresens économique.

L'agglomération lyonnaise a connu ou connaît des difficultés de collaboration entre les communes qui la constituent. Pour résoudre le problème, on s'est efforcé en vain d'obtenir l'adhésion de l'ensemble des communes intéressées à la formule du district. Dans un second temps a été créé un Syndicat intercommunal à vocation multiple, qui réunit vingt communes du Rhône et six communes de l'Isère (dont Meyzieu, qui ne fait pas partie du groupement d'urbanisme). Ce Syndicat ne paraît pouvoir apporter qu'une solution très partielle aux problèmes communs des collectivités constituant l'agglomération. De même, il ne semble pas non plus que ce soit par d'importantes fusions successives que les structures communales puissent être améliorées.

Il serait inexact de croire que l'existence des limites départementales actuelles constitue un faux problème et qu'une solution de regroupement au sein du département du Rhône dans ses présentes limites dispenserait de réformer le découpage interdépartemental existant. Tout au contraire, les deux questions se posent simultanément : si les limites départementales étaient modifiées, le problème des structures intercommunales resterait à résoudre ; si les structures intercommunales recevaient une solution satisfaisante dans le cadre départemental actuel, le problème de l'ensemble de l'agglomération resterait entier, et la question des limites départementales se poserait encore plus vivement en raison de la différence de régime qui caractériserait les parties rhodaniennes et les parties extérieures de l'ensemble urbain.

En toute hypothèse, quelle que soit la forme de collaboration adoptée, on est obligé de constater que la structure départementale actuelle soustrait onze communes de la banlieue à l'œuvre d'orientation et de persuasion menée dans le Rhône lorsqu'elle vise à développer les compétences du Syndicat ou lorsqu'elle recherche une nouvelle formule de collaboration supracommunale en matière d'équipements publics. Ainsi, on peut dire à la fois que le problème des limites départementales rend plus délicat celui d'une organisation intercommunale, mais, néanmoins, que les deux questions ne

se confondent pas. Même en l'hypothèse où une structure intercommunale efficace serait mise en place, celle-ci n'aurait pas pour conséquence de supprimer les difficultés des instructions et des coordinations interdépartementales dans les nombreux domaines que nous avons signalés, ni de résoudre les problèmes plus particuliers des transports, des implantations industrielles et des réalisations d'urbanisme.

III. — Choix d'une solution.

Devant une telle situation, trois types de solutions ont été envisagés.

Pour juger de leur valeur respective, il convient de les apprécier au regard de deux types d'objectifs tenant compte des habitudes créées par la tradition comme des besoins de l'avenir :

— le premier d'entre eux est de respecter, autant qu'il est possible, les cadres hérités du passé et qui ont fait leur preuve. En ce sens, il nous paraît indispensable d'une part de ne pas procéder à un bouleversement des assiettes territoriales départementales, les départements devant continuer à constituer les unités de base de la vie administrative française. Aussi convient-il de limiter l'opération à un certain nombre de communes. D'autre part, il faut conserver le souci de ne pas trop perturber la vie cantonale ;

— le second objectif est de préparer un cadre adapté aux développements d'avenir de l'agglomération lyonnaise. A ce titre, il faut d'abord inclure dans les nouvelles limites proposées toutes les communes en voie d'urbanisation qui seront véritablement soudées à la ville, lorsqu'elles ne le sont déjà. Mais il faut aussi, conformément aux meilleures conceptions d'aménagement du territoire et d'urbanisme, tenir compte du fait que cette agglomération continue doit connaître des limites.

*
* *

Une solution minima consisterait à rattacher au département du Rhône les communes de l'Ain et de l'Isère incluses dans le groupement d'urbanisme. L'Ain perdrait, selon le recensement de 1962, environ 17.000 habitants (pour 6 communes), soit environ 5 % de sa population totale ; l'Isère 32.000 habitants (pour 5 communes) soit 4,3 % de sa population totale.

Cette solution ne répond pas aux objectifs définis ci-dessus ; il est prévu que dans l'avenir la zone d'urbanisation et d'expansion industrielle débordera largement le périmètre du G. U. actuel. D'ici quelques années, le problème se poserait à nouveau. En outre, le rattachement des onze communes entraînerait la modification des cantons existant aussi bien dans le Rhône que dans l'Ain et l'Isère.

La solution maxima consisterait à incorporer les cantons de Trévoux, Montluel, Meximieux et Lagnieu dans l'Ain, soit 69 communes et plus de 63.000 habitants, représentant 18,5 % de la population départementale, et dans l'Isère le canton de Crémieu et l'arrondissement de Vienne, à l'exception des cantons de Beaurepaire et de la Côte-Saint-André, soit 134 communes et 174.000 habitants, représentant plus de 23 % de la population. Cette solution entraînerait une amputation abusive des départements voisins. Basée sur la définition d'un périmètre où l'influence lyonnaise se marque par l'existence d'usines ou d'entrepôts de stockage dépendant des activités de la métropole lyonnaise, par la présence de terrains industriels qui seront tôt ou tard occupés par elles, par le ramassage d'ouvriers supérieur à 40 % de la population active, elle pourrait toujours donner lieu à des remodelages, tant le rayonnement de la ville et la concentration des hommes dans les activités urbaines sont appelés à se développer. En outre, on doit observer qu'elle ne présente pas d'intérêt direct en matière d'urbanisme.

La solution moyenne, au contraire, est la plus proche des objectifs à respecter. Le tracé étudié correspondrait aux modifications suivantes :

a) Extension du Rhône sur l'Ain :

- le canton de Trévoux perdrait 4 communes : Genay, Montanay, Mionnay, Tramoyes ;
- le canton de Montluel perdrait 9 communes : Sathonay-Camp, Sathonay-Village, Rillieux, Crépieux, Neyron, Miribel, Saint-Maurice-de-Beynost, Beynost, Thil.

b) Extension du Rhône sur l'Isère :

- le canton de Meyzieu perdrait 9 communes : Decines, Chassieu, Genas, Meyzieu, Jonage, Pusignan, Jons, Vilette, Janneyrias ;
- le canton d'Heyrieux perdrait 5 communes : Saint-Bonnet-de-Mure, Saint-Laurent-de-Mure, Grenay, Toussieu, Saint-Pierre-de-Chandieu ;

- le canton de La Verpillière perdrait 2 communes : Colombier-Saugnieu, Satolas ;
- le canton de Saint-Symphorien-d'Ozon serait rattaché au Rhône en totalité (12 communes).

L'Ain perdrait ainsi 13 communes représentant 24.000 habitants environ, soit 7 % de la population totale 1962 et l'Isère 28 communes représentant environ 55.000 habitants, soit moins de 7,7 % de sa population totale du même recensement.

Cette hypothèse s'appuie sur les orientations retenues dans le Plan d'Aménagement et d'Orientation générale (Padog) que nous avons évoqué précédemment. Ce Plan prévoit, en effet, une zone d'arrêt à l'expansion urbaine : *la ceinture verte*, qui s'oppose à un développement linéaire de l'agglomération et fixe à long terme des limites, qui sont aussi des poumons. Cette formule permettrait que le développement de l'agglomération continue se fasse au sein du département du Rhône dans le cadre d'une unité de responsabilité. Au revers de la ceinture verte, elle-même maintenue à l'extérieur du Rhône (et compte tenu de la nécessité, en un ou deux points, de respecter des frontières de circonscriptions communales ou cantonales ou l'unité géographique d'un compartiment de terrain) pourront et devront être développés, en même temps que les noyaux urbains du Rhône, ceux de l'Ain ou de l'Isère représentant les points d'appui de la capitale régionale.

On doit ajouter que cette hypothèse répond déjà largement aux préoccupations qu'ont exprimé, en la matière, le Groupe central de planification urbaine et la Délégation à l'Aménagement du territoire, lorsqu'ils ont eu à examiner ce problème dans le cadre des études préparatoires aux décisions du Comité interministériel de janvier 1965 relatif à l'ensemble urbain Lyon—Saint-Etienne. Ce groupe concluait d'ailleurs dans le sens suivant :

« L'étalement de l'agglomération sur trois départements constitue dès à présent un obstacle non négligeable à sa bonne administration, et les inconvénients actuellement ressentis s'aggraveront à la mesure des développements futurs de l'agglomération, dont le territoire s'étendra à terme sur 40 communes de l'Ain et autant de l'Isère. Les projets de réforme des structures communales ou intercommunales sont alors largement conditionnés par la solution qui pourra être apportée au problème des limites départementales. Considérant la résolution de ce problème comme un préalable, le Groupe central estime nécessaire que soit étudiée en

priorité la modification des limites départementales dans des perspectives de développement à long terme. »

L'inspection générale de l'Administration s'est prononcée dans le même sens, si l'on se réfère aux rapports de M. Bancal, il y a plus de vingt ans, aussi bien que de M. Rochefort, tout récent, très solidement documenté.

Dans ses nouvelles limites de la « ceinture verte », le département du Rhône pourrait compter les nouveaux cantons suivants :

- les treize communes de l'Ain pourraient constituer un nouveau canton rhodanien comptant quelque 24.000 habitants ;
- le canton de Saint-Symphorien-d'Ozon serait transféré dans ses limites actuelles, augmenté des communes de Toussieux et de Saint-Pierre-de-Chandieu. Il compterait 28.000 habitants environ ;
- un nouveau canton de Meyzieu pourrait être constitué par la partie de ce canton détachée de l'Isère (neuf communes représentant 23.258 habitants), augmentée de trois communes du canton de Heyrieux (Saint-Bonnet-de-Mure, Saint-Laurent-de-Mure et Grenay), et de deux communes du canton de La Verpillière : Colombier-Saugnieu et Satolas. Il compterait 27.500 habitants.

Les conséquences de ce transfert devraient également être appréciées en ce qui concerne les structures cantonales de l'Ain et de l'Isère. Il ne nous paraît pas de notre compétence de les indiquer dans le présent exposé des motifs, d'une part parce que toute hypothèse relative à un remembrement cantonal ne peut être faite qu'à un titre purement indicatif. En effet, en vertu de l'ordonnance du 2 novembre 1945, les modifications des limites cantonales sont décidées par décret en Conseil d'Etat. D'autre part, la restructuration cantonale des départements voisins ne saurait évidemment se faire que sur le rapport des autorités administratives de ces circonscriptions.

En ce qui concerne les conséquences du transfert sur l'articulation des circonscriptions législatives, la question nous paraît être de la compétence du Gouvernement, auquel il appartiendrait de présenter les ajustements nécessaires sous forme d'une modification du tableau prévu à l'article L. 125 du Code électoral.

Il reste à apprécier les conséquences globales de l'opération sur les départements de l'Ain et de l'Isère.

On a déjà indiqué l'importance des populations qui seraient intéressées, et l'on doit constater que la fraction qu'elles repré-

sentent est loin de mettre en cause l'équilibre de chaque département. On ne saurait soutenir non plus que la cohérence économique soit menacée : car, d'ores et déjà, dans la réalité, les zones considérées participent moins à leur vie départementale qu'à celle du Rhône avec lequel elles ont des liens réels. En fait, c'est d'abord sur le plan fiscal que le problème a lieu d'être examiné. Il nous a été impossible de procéder à une étude de l'importance du transfert de ressources fiscales départementales, mais il serait douteux que pour l'un ou l'autre département, le pourcentage des recettes départementales excède un niveau voisin de celui relatif à la population (soit moins de 7 à 7,7 %).

S'il est vrai, par ailleurs, sur le plan économique, qu'il en résulterait pour les départements considérés un manque à gagner correspondant aux implantations industrielles et urbaines en voie de réalisation ou susceptibles de se faire, on doit marquer que ces implantations ne peuvent, en vertu du Padog et des Plans d'urbanisme avoir lieu dans la ceinture verte rattachée au Rhône, mais qu'elles sont appelées à s'effectuer, d'une part, dans la zone d'extension de l'agglomération, d'autre part, dans les centres d'appui qui, comme Meximieu, Crémieu, La Verpillière, Heyrieux, Vienne sont maintenus dans les limites des départements intéressés. Il est normal que le département du Rhône, connaissant les problèmes des implantations industrielles de la périphérie de Lyon, en ait également les bénéfices. Mais ce fait n'exclut nullement les développements sur points d'appui qui font d'ailleurs l'objet d'une des principales préoccupations de la politique du Préfet de région. On doit ajouter qu'en vertu des objectifs définis par le Plan directeur d'urbanisme et par le Padog, les espaces immédiatement périphériques de Lyon doivent être réservés aux entreprises de petite ou moyenne importance, tandis que les grandes opérations doivent être repoussées le plus loin possible de l'agglomération. On notera d'ailleurs que le découpage actuel ne favorise pas la réalisation de cette politique. Le fait de repousser les frontières rhodaniennes conduirait les autorités de Bourg et de Grenoble à chercher à assurer le développement industriel au sein de leurs nouvelles limites départementales, ce qui sera d'un heureux effet pour l'urbanisme du grand Lyon.

Enfin, il va de soi qu'à l'occasion du transfert, doivent être étudiées les conditions d'indemnisation des investissements dont l'amortissement financier n'est pas achevé et qui ont été réalisés par les départements de l'Ain et de l'Isère.

CONCLUSION

En résumé, cette rectification territoriale, qui est indispensable, ne nous paraît pas présenter d'inconvénients mais seulement quelques problèmes d'adaptation. Ceux-ci seront largement compensés par la suppression des difficultés considérables que représentent pour chacun le découpage actuel, et par l'institution des conditions d'une saine organisation du développement d'une agglomération régionale jouant le rôle de premier point d'appui national de la politique d'aménagement du territoire.

La proposition présentée correspond à un vœu profond de l'opinion, qui se manifeste de manière renouvelée au sein de l'agglomération lyonnaise et de sa zone d'extension. S'il est vrai que l'Assemblée départementale de l'Isère a pris, par deux fois position, en février 1963 et en décembre 1964, contre tout rattachement, il est non moins exact que les populations intéressées, et notamment des Maires appartenant à la zone directement concernée, ont exprimé leur volonté de voir cette question résolue dans le sens de leur intérêt et d'une meilleure administration. De nombreuses prises de position des assemblées et des personnalités lyonnaises (Chambre de commerce, industriels, élus, syndicats, associations d'études, etc.) et plusieurs réunions tenues sur ce sujet ont également montré combien le problème retenait l'attention de tous les milieux.

C'est pourquoi il nous a semblé nécessaire et équitable de soumettre cette proposition à votre examen. Nous ne méconnaissons certes pas les dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945 selon lesquelles « la circonscription territoriale des départements est modifiée par une loi après consultation des Conseils généraux intéressés, le Conseil d'Etat entendu. Toutefois, lorsque les Conseils généraux sont d'accord sur les modifications envisagées, celles-ci sont décidées par décret en Conseil d'Etat ».

Mais il est certain, les Conseils généraux des départements voisins ayant déjà exprimé leur désaccord, que la procédure simplifiée du décret en Conseil d'Etat n'est pas applicable. C'est dans ces conditions qu'il a paru indispensable de demander au Parlement de bien vouloir en délibérer.

En conséquence, nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Sont rattachés au département du Rhône :

- le canton de Saint-Symphorien-d'Ozon (Isère) ;
- les communes de Decines, Chassieu, Genas, Meyzieu, Jonage, Pusignan, Jons, Vilette-d'Anthon, Janneyrias (canton de Meyzieu, département de l'Isère) ;
- les communes de Saint-Bonnet-de-Mure, Saint-Laurent-de-Mure, Grenay, Toussieu, Saint-Pierre-de-Chandieu (canton d'Heyrieux, département de l'Isère) ;
- les communes de Colombier-Saugnieu, Satolas-Bonce (canton de La Verpillière, département de l'Isère) ;
- les communes de Genay, Montanay, Mionnay, Tramoyes (canton de Trévoux, département de l'Ain) ;
- les communes de Sathonay-Camp, Sathonay-Village, Rillieux, Crépieux, Neyron, Miribel, Saint-Maurice-de-Beynost, Beynost, Thil (canton de Montluel, département de l'Ain).

Art. 2.

Des décrets en Conseil d'Etat détermineront les conditions dans lesquelles les investissements réalisés dans ces communes, par les départements de l'Ain et de l'Isère, feront l'objet d'une indemnisation lorsque leur amortissement financier n'est pas réalisé ainsi que, conformément à l'ordonnance du 2 novembre 1945, les modifications qui apparaîtraient nécessaires en matière de fixation des limites cantonales des trois départements intéressés.