

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 décembre 1972.

## PROPOSITION DE LOI

sur l'organisation régionale,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques DUCLOS, Antoine COURRIERE, Henri CAILLAVET et les membres des groupes communiste (1), socialiste (2) et apparenté administrativement (3).

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

### EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le 26 avril 1972, le Premier Ministre présentait à l'Assemblée Nationale le projet de loi de réforme régionale qui devait, voté par les seuls partis de la majorité, devenir la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972.

(1) Ce groupe est composé de : MM. André Aubry, Jean Bardol, Serge Boucheny, Fernand Chatelain, Georges Cogniot, Léon David, Jacques Duclos, Jacques Eberhard, Roger Gaudon, Mme Marie-Thérèse Goutmann, M. Raymond Guyot, Mme Catherine Lagatu, MM. Fernand Lefort, Louis Namy, Guy Schmaus, Louis Talamoni, Hector Viron.

(2) Ce groupe est composé de : MM. Charles Alliès, Auguste Amic, Clément Balestra, André Barroux, Aimé Bergeal, Marcel Brégégère, Jacques Carat, Marcel Champeix, Félix Ciccolini, Antoine Courrière, Maurice Coutrot, Georges Dardel, Marcel Darou, Michel Darras, Roger Delagnes, Emile Dubois, Emile Durieux, Léon Eeckhoutte, Abel Gauthier, Jean Geoffroy, Pierre Giraud, Léon-Jean Grégory, Marcel Guislain, Henri Henneguelle, Maxime Javelly, Robert Lacoste, Georges Lamousse, Robert Laucournet, Jean Lhospied, Marcel Mathy, André Méric, Gérard Minvielle, Paul Mistral, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Paul Pauly, Jean Périquier, Maurice Pic, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Robert Schwint, Abel Sempé, Edouard Soldani, Marcel Souquet, Edgar Tailhades, Henri Tournan, Fernand Verdeille, Maurice Vérillon, Emile Vivier.

(3) Rattaché administrativement au groupe socialiste : M. Fernand Poignant.

Régions.

Dès la première lecture, tant au Sénat qu'à l'Assemblée Nationale, un clivage s'était fait entre partisans d'une véritable réforme démocratique allant dans le sens d'une décentralisation réelle et efficace, et partisans inconditionnels du projet gouvernemental pourtant insuffisant et antidémocratique.

En effet, loin d'avoir été éclairé par l'échec du référendum d'avril 1969, le Gouvernement a repris, sinon dans ses grandes lignes, du moins dans son esprit, le projet qui avait été alors si largement repoussé par le peuple français. La région 1972, tel qu'il la conçoit, est un établissement public, sans personnalité morale ni autonomie financière, qui se superpose au département et se présente comme un relais supplémentaire entre les citoyens et le pouvoir. De décentralisation : point. Mais une déconcentration encore plus factice, une bureaucratie proliférante. De budget autonome bénéficiant des transferts du budget global de l'Etat : pas davantage. Mais des impôts locaux alourdis qui rendront la nouvelle institution impopulaire avant même son entrée en vigueur.

On n'y trouvera pas non plus les responsables régionaux disponibles et capables de faire des régions françaises les vrais centres de développement économique, à la personnalité propre, dont votre pays a besoin. Y seront — parfois — les élus nationaux et les conseillers généraux dont on sait qu'ils ne peuvent, matériellement et humainement, faire face aux lourdes charges qui sont déjà les leurs. Par contre, le préfet de région sera là, ainsi que ses services, pour distribuer les fonds, décider des investissements, répartir les crédits, diriger les débats et exécuter les décisions d'un conseil régional fantôme. A qui cette région va-t-elle profiter ? Pas aux citoyens, mais à l'administration préfectorale déjà étouffante et, par elle, au pouvoir central.

C'est pour marquer leur opposition à ce projet s'intitulant à tort « réforme régionale » que les groupes parlementaires socialistes, radicaux et communistes avaient déposé des amendements qui, dans leur quasi-totalité, ont été repoussés par le Gouvernement et sa majorité docile. Afin d'établir sans ambiguïté aucune, et en conformité avec le programme commun de gouvernement signé par les trois partenaires, l'opposition des partis de gauche à la conception centralisatrice et bureaucratique de la régionalisation, nous vous présentons, Mesdames, Messieurs, la proposition de loi suivante.

Notre position est claire : « la région cessera d'être un écran administratif supplémentaire pour devenir une nouvelle collectivité territoriale de plein exercice avec des responsabilités importantes ».

Le statut de collectivité territoriale est indispensable pour instaurer le niveau d'autonomie et de responsabilité nécessaire à l'essor des nouvelles régions. Cela suppose évidemment la possibilité de disposer d'un budget propre qui ne serait pas exclusivement alimenté par des taxes locales venant alourdir inutilement le poids des impôts locaux déjà difficilement supportable.

La crainte de tomber sous le coup de l'article 40 de la Constitution nous a empêché d'inscrire, dans le dispositif de cette proposition de loi, que la région devra percevoir certains impôts au lieu et place du pouvoir central. Mais il est évident qu'une véritable réforme ne peut se faire en dehors de cette voie.

Ce budget une fois établi, son équilibre dûment sanctionné par le Ministère des Finances, doit rester à la disposition des élus régionaux. Ceux-ci par l'intermédiaire d'un exécutif élu, engagent les dépenses et en sont responsables. Afin que cette notion de responsabilité devant l'électeur soit clairement établie et de mise en jeu aisée, il nous a semblé nécessaire de prévoir l'élection au suffrage universel direct des membres du conseil régional. Le choix du scrutin proportionnel devant assurer, par ailleurs, une représentation optimum du pays. Le représentant du Gouvernement, qui n'est plus le préfet de région, institution devenue inutile, fait le lien entre organes régionaux et administrations centrales.

Cette décentralisation effective que nous voulons instaurer en France ne doit pas être uniquement administrative mais s'appliquera également à d'autres domaines : l'emploi, la politique culturelle et foncière, l'urbanisation, etc.

En fait, il s'agit de faire cesser l'application unique des critères parisiens à tous les aspects de la vie française.

C'est pour répondre à ce besoin que nous proposons la création d'agences régionales de l'emploi et d'agences foncières ainsi que la possibilité pour les assemblées de région d'obtenir des émissions particulières sur les ondes de la radio et de la télévision d'Etat.

Ces dispositions devront évidemment s'appliquer à la région parisienne.

Enfin, devra fonctionner dans le même temps un Fonds inter-régional de péréquation qui permettra d'appliquer une solidarité financière et une coopération fructueuse entre toutes les régions françaises, dans le cadre rénové du Plan.

A l'époque où la centralisation excessive et le dogmatisme des pouvoirs publics ont conduit certains particularismes locaux, exacerbés par une répression policière croissante, à s'extérioriser en des actions quelque peu excessives, certains voudront assimiler régionalisation et émiettement de la conscience nationale. A notre avis, si ce risque existe, il ne peut que croître dans le système actuel. Au contraire, favoriser l'épanouissement des initiatives individuelles et la valorisation des actions locales tout en rendant plus perceptible le but à atteindre, ne peut que désamorcer l'antagonisme latent qui existe à l'heure actuelle entre Paris et la province. Diminuer la dilution des responsabilités et répandre la participation volontaire aux affaires du pays, voilà notre but.

C'est parce que nous pensons qu'une véritable réforme régionale est seule capable de redonner à notre pays l'élan et l'unité qui lui manquent à l'heure de l'élargissement de l'Europe, que nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, d'adopter cette proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

### Article premier.

Il est créé, conformément à l'article 72 de la Constitution, une collectivité territoriale nouvelle qui prend le nom de région.

Le nombre, les limites et le chef-lieu des régions sont fixés par la loi, après consultation des actuelles régions de programme et des départements concernés. Toutefois, les limites et le chef-lieu des régions sont provisoirement ceux résultant du décret modifié n° 60-516 du 2 juin 1960.

### Art. 2.

La région est administrée par un Conseil régional, assisté d'un comité économique, social, familial et culturel consultatif.

Le président du Conseil régional prépare les délibérations et exécute les décisions du Conseil, avec le concours de son bureau.

### Art. 3.

Le Conseil régional règle, par ses délibérations, les affaires relatives au développement économique, social et culturel de la région, après consultation ou avis du comité économique, social et culturel.

Rentrent notamment dans ses compétences :

- 1° Toutes études intéressant le développement régional ;
- 2° Toutes propositions tendant à coordonner et à rationaliser les choix des investissements à réaliser par les collectivités publiques ;
- 3° La participation volontaire au financement d'équipements collectifs présentant un intérêt pour la région ;
- 4° La réalisation d'équipements présentant un intérêt régional et qui peuvent lui être confiés par les collectivités territoriales ou par l'Etat ;

5° L'exercice d'attributions autres que des tâches de gestion, que les collectivités locales ou des groupements de collectivités locales de la région décideraient de lui confier avec son accord.

6° L'exercice d'autres attributions intéressant le développement régional que l'Etat lui confierait dans des conditions et selon des modalités qui seront fixées par un projet de loi que le Gouvernement déposera avant le 1<sup>er</sup> avril 1974 ;

7° L'attribution des agréments fiscaux actuellement confiés au Fonds de développement économique et social, aux préfets et aux directeurs régionaux des impôts.

#### Art. 4.

1° Le nombre des membres du Conseil régional est fixé pour chaque région par décret.

Il ne peut être inférieur à 30 ni supérieur à 60.

2° Les membres du Conseil régional sont élus pour six ans au suffrage universel direct. Le Conseil régional est renouvelable par moitié tous les trois ans.

3° Le scrutin pour l'élection du Conseil régional est organisé dans chaque département.

Le nombre des conseillers régionaux élus dans chaque département est déterminé par décret dans les conditions fixées au I ci-dessus.

4° Les conseillers régionaux sont élus au scrutin proportionnel à un tour.

Les dispositions du Code électoral relatives aux conditions d'éligibilité au Conseil général sont applicables aux élections pour la désignation du Conseil régional.

5° Les fonctions de membre du Conseil régional et du Conseil économique, social, culturel et familial sont incompatibles.

6° Sous réserve des dispositions applicables à l'élection des conseillers municipaux et des conseillers généraux, les fonctions de président du Conseil régional sont incompatibles avec les fonctions de membre du Gouvernement, de membre du Parlement, de membre du Conseil constitutionnel, de membre du Conseil économique et social et de maire du chef-lieu de la région.

7° Par dérogation aux dispositions qui précèdent, les Conseils régionaux seront intégralement élus pour la première fois lors du plus prochain renouvellement général des conseillers généraux.

#### Art. 5.

Le Conseil régional arrête son règlement intérieur. Il peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs à son bureau élu parmi ses membres.

Ce bureau assure la continuité des travaux du conseil en dehors de ses sessions.

Le nombre des membres du bureau ne peut excéder huit personnes.

Il est présidé par le président du Conseil régional assisté de deux « vice-présidents ».

#### Art. 6.

Le Conseil régional règle par ses délibérations les affaires qui sont de la compétence de la région en vertu de l'article 3.

Le Conseil régional vote le budget de la région. Ce budget doit être équilibré en dépenses et en recettes.

Le Conseil régional vote dans les mêmes conditions les budgets supplémentaires. Il approuve chaque année le compte administratif de l'exercice antérieur.

Si le budget n'est pas voté le 1<sup>er</sup> janvier, et jusqu'à son adoption, qui doit intervenir au plus tard le 31 janvier, les recettes continuent d'être perçues sur les bases fixées pour l'exercice précédent et il est fait face aux dépenses résultant d'engagements antérieurs ou d'obligations légales.

#### Art. 7.

Le Conseil régional délibère de plein droit au moins deux fois par an. Il fixe lui-même la date et la durée de ses sessions. Toutefois, chacune d'entre elles ne peut excéder quinze jours.

En dehors des sessions normalement prévues, le conseil peut se réunir en session extraordinaire sur la demande soit du bureau, soit du quart de ses membres.

Art. 8.

Les délibérations du Conseil régional sont exécutoires de plein droit. Les délibérations contraires à une loi ou à un règlement et celles qui portent sur un objet étranger aux attributions définies à la présente loi sont nulles. La nullité est prononcée par décret en Conseil d'Etat.

Art. 9.

Le Conseil régional élabore des propositions relatives au Plan dans ses aspects intéressant la circonscription, notamment en ce qui concerne les options, l'esquisse et le programme régional de développement et d'équipement.

Elles sont adressées aux autorités chargées de l'élaboration du Plan au niveau national.

Le Conseil régional définit, dans les mêmes formes, et selon les mêmes modalités, les principes des études d'aménagement régional.

Le Conseil régional est tenu annuellement informé de l'exécution du Plan dans la région ainsi que de tous les programmes exécutés par l'Etat ou avec son concours financier ou technique.

Art. 10.

Outre les crédits dont l'affectation lui incombe, le Conseil régional est consulté sur les conditions générales d'utilisation des crédits de l'Etat destinés aux investissements d'intérêt régional, départemental ou local.

Art. 11.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions dans lesquelles les différents organismes économiques, sociaux professionnels, familiaux, scientifiques, culturels et sportifs de la région éliront leurs représentants au comité économique, social, culturel et familial.

Ce décret devra tenir compte de l'importance numérique des groupes représentés.

### Art. 12.

Le Conseil régional consulte le Comité économique, social, culturel et familial sur :

— les affaires qui sont de la compétence de la région en vertu de l'article 3 ;

— les propositions élaborées par le Conseil régional en vertu de l'article 9.

A la demande du Conseil régional, le Comité économique, social, culturel et familial désigne un de ses membres pour exposer l'avis du Comité sur une affaire à propos de laquelle il a été consulté.

### Art. 13.

Un commissaire régional représentant le Gouvernement a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois. Il est entendu par le Conseil régional ou le Comité économique, social, culturel et familial, quand il le demande.

Il est en outre chargé de transmettre les communications du Gouvernement au Conseil régional et les décisions, vœux et avis du Conseil régional au Gouvernement.

Les services de l'Etat dans la région apportent leur concours à la mise en œuvre des décisions du Conseil régional.

### Art. 14.

Les ressources de la région sont constituées par :

— la partie des crédits d'Etat qui lui est affectée ;

— le produit des emprunts ;

— les participations des collectivités locales, de leurs groupements ou d'autres établissements publics ;

— le produit ou le revenu de ses biens ;

— les redevances pour services ;

— la partie des impôts directs et indirects et des taxes mises à sa disposition par la loi.

Un projet de loi déposé avant le 1<sup>er</sup> avril 1974 fixera les conditions et les modalités d'application du présent article.

Art. 15.

Les recettes d'origine régionale sont recouvrées dans les mêmes conditions que pour les départements.

Le contrôle financier de l'Etat sur les finances régionales ne porte que sur la régularité des dépenses.

Art. 16.

Un décret portant règlement d'administration publique permettra l'installation et l'aménagement d'une agence régionale de l'emploi.

Art. 17.

1° Une large partie des programmes d'une des trois chaînes de télévision sera définie par le Conseil régional, dans chaque région, et aura pour objet d'informer les citoyens des réalités régionales, ainsi que de leur apporter les informations scientifiques, culturelles et sportives propres à la région.

2° Le Conseil régional est responsable des programmes de radiodiffusion émis, dans chaque région, par l'O. R. T. F.

3° Pour l'application du présent article, le Conseil régional peut conclure tout accord ou toute entente qui lui paraît nécessaire avec d'autres Conseils régionaux.

4° Un décret déterminera les conditions d'application de l'alinéa qui précède.

5° Dans l'exercice de ces attributions, le Conseil régional consulte le Comité économique, social, culturel et familial.

Art. 18.

Il est institué dans chaque région une agence foncière régionale gérée par le Conseil régional.

Un projet de loi déposé avant le 1<sup>er</sup> avril 1974 établira les modalités de fonctionnement de cette institution.

Art. 19.

Il est institué un fonds national de péréquation interrégionale géré par la Commission nationale d'Aménagement du Territoire.

Le projet de loi déposé avant le 1<sup>er</sup> avril 1974 établira les modalités de fonctionnement de cette institution.

Art. 20.

Les dispositions contraires à la présente loi sont abrogées, notamment en ce qui concerne la région parisienne.

Art. 21.

Les pouvoirs du préfet en tant qu'autorité chargée de préparer les délibérations des conseils généraux et d'exécuter leurs décisions, tels qu'ils sont prévus par la loi du 10 août 1871 modifiée, sont transférés aux présidents de ces assemblées.

Art. 22.

1° La Commission nationale d'Aménagement du Territoire est composée de membres des conseils régionaux désignés par ces assemblées, à raison de deux conseillers par région.

Le mandat des membres de la Commission nationale prend fin en même temps que leur mandat de conseiller régional.

2° La Commission nationale d'Aménagement du Territoire arrête son règlement et détermine la date de ses sessions. Elle élit en son sein un bureau composé d'un président, de deux vice-présidents et de quatre secrétaires. Elle peut former des commissions. Le bureau de la commission prépare et exécute ses délibérations.

3° La commission participe à l'élaboration du Plan à partir notamment des travaux préparatoires et des propositions arrêtées par les conseils régionaux.

A cet effet, elle est consultée sur les arbitrages nécessaires à la préparation des enveloppes financières régionales.

Elle est tenue régulièrement informée de l'exécution du Plan au niveau national et dans chacune des régions.

En outre, le bureau de la commission est consulté sur l'attribution des primes de développement industriel, les primes de reconversion, les primes d'adaptation destinées à faciliter la décentralisation industrielle et le développement économique des régions. La carte des aides financières et fiscales est soumise pour avis à la commission. Outre les attributions prévues au présent article, la commission peut émettre des propositions ou des avis qui lui paraissent nécessaires.

4° La gestion et la répartition des crédits du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire sont soumises pour avis à la Commission nationale d'Aménagement du Territoire.

Cette commission est tenue informée de la répartition des autorisations de programme et des crédits d'équipement non régionalisés.

5° La Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action régionale est chargée du secrétariat de la Commission nationale d'Aménagement du Territoire.

6° Un décret déterminera en tant que de besoin les modalités d'application des dispositions du présent article.

#### Art. 23.

L'article L. 280 du Code électoral est complété par un 4° ainsi rédigé :

« 4° Des membres du Conseil régional élus dans le département. »

#### Art. 24.

Des décrets portant règlement d'administration publique fixeront les modalités d'application de la présente loi si besoin est.