

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 1987.

PROPOSITION DE LOI

*visant à modifier le statut juridique
de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales.*

PRÉSENTÉE

Par MM. Roland BERNARD, André MÉRIC, René REGNAULT, Michel CHARASSE, Franck SÉRUSCLAT, Germain AUTHIÉ, Michel MOREIGNE, Jean-Pierre MASSERET, Gérard DELFAU, Robert SCHWINT, Lucien DELMAS et les membres du groupe socialiste (1) et apparentés (2),

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.)

(1) *Ce groupe est composé de :* MM. Guy Allouche, François Autain, Germain Authié, Jean-Pierre Bayle, Jacques Bellanger, Georges Benedetti, Roland Bernard, Jacques Bialski, Marc Bœuf, Charles Bonifay, Marcel Bony, Jacques Carat, Michel Charasse, William Chervy, Félix Ciccolini, Marcel Costes, Raymond Courrière, Roland Courteau, Michel Darras, Marcel Debarge, André Delelis, Gérard Delfau, Lucien Delmas, Michel Dreyfus-Schmidt, Léon Eeckhoutte, Claude Estier, Jules Faigt, Gérard Gaud, Roland Grimaldi, Robert Guillaume, Philippe Labeyrie, Tony Larue, Robert Laucournet, Bastien Leccia, Louis Longequeue, Paul Loridant, François Louisy, Philippe Madrelle, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Pierre Matraja, Jean-Luc Mélenchon, André Méric, Michel Moreigne, Guy Penne, Daniel Percheron, Louis Perreïn, Jean Peyrafitte, Maurice Pic, Robert Pontillon, Roger Quilliot, Albert Ramassamy, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Gérard Roujas, André Rouvière, Robert Schwint, Franck Sérusclat, René-Pierre Signé, Fernand Tardy, Marcel Vidal.

(2) *Apparentés :* MM. Rodolphe Désiré, Albert Pen, Raymond Tarcy.

Collectivités locales. — *Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales (C.A.E.C.L.).*

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — FAIRE DE LA C.A.E.C.L., UNE VÉRITABLE BANQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

1. Depuis sa création en 1966, la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales (C.A.E.C.L.) a connu un développement considérable de ses activités.

A la fin de 1986, elle gérait un encours de prêts qui atteignait 108 milliards.

Au cours des dernières années, la C.A.E.C.L. a enregistré une montée en puissance spectaculaire de son activité puisque le volume annuel de ses prêts aux collectivités locales qui ne dépassait pas 10 milliards de francs en 1982, atteindra plus de 32 milliards de francs en 1988.

Elle est ainsi devenue le premier organisme de prêts aux collectivités locales et le second emprunteur après l'Etat sur le marché financier.

Dans ces conditions, une évolution de son statut était souhaitable pour lui assurer la souplesse nécessaire à l'ampleur et à la variété des besoins de financement des collectivités locales.

Elle doit, de plus, pouvoir faire face à la concurrence de plus en plus grande qu'elle rencontre.

C'est pourquoi cette proposition de loi propose de transformer la C.A.E.C.L. en établissement public à caractère financier (E.P.A.F.).

Pourquoi ce statut ? Les auteurs de cette proposition ont pensé qu'il serait souhaitable que la C.A.E.C.L. dispose d'un statut très proche de celui adopté depuis des années pour le Centre national d'études spatiales (C.N.E.S.). En effet, le C.N.E.S. dans la concurrence acharnée qu'il rencontre pour commercialiser les lanceurs d'Ariane, face aux concurrents étrangers, notamment américains et japonais, a fait preuve de son efficacité ; son plan de charge atteint plusieurs années. Et si ce statut a fait preuve de son efficacité pour le C.N.E.S., pourquoi ne le serait-il pas aussi pour la C.A.E.C.L. ?

2. — Cette proposition a d'autre part, la volonté de transformer la C.A.E.C.L. en véritable banque des collectivités locales, en instaurant une réelle parité entre les élus locaux (11) et les représentants de l'Etat (11) au sein de son conseil d'administration ; le président de ce conseil disposant néanmoins d'une voix prépondérante.

3. — Enfin, si la souplesse de gestion et les capacités d'adaptation sont donc obtenues grâce au statut proposé dans cette proposition de loi, aussi bien qu'avec celui de société anonyme adopté par le Gouvernement, le statut d'E.P.A.F. dispose d'un autre atout par rapport aux dispositions du décret n° 87-814 du 6 octobre 1987 modifiant les règles d'organisation et de fonctionnement de la C.A.E.C.L. c'est celui D'EMPECHER UN PRÉLÈVEMENT SUR DES RÉSERVES APPARTENANT SI CE N'EST DE DROIT, DU MOINS EN FAIT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES.

II. — LES MANŒUVRES DU GOUVERNEMENT

1. — En effet, le statut de société anonyme (S.A.), tel qu'il a été adopté par le Gouvernement, puisqu'il ne peut, comme nous venons de le voir, se dissimuler derrière une volonté d'introduire une plus grande souplesse de gestion, ne s'explique en fait que par la volonté du Gouvernement de cacher derrière un changement de statut, un prélèvement sur cette caisse par l'intermédiaire de la vente d'une partie très importante de son capital (plus de 40 %).

Plus de 40 % mais moins de 50 %, car cela aurait été une véritable privatisation. Or celle-ci nécessitait un projet de loi qui, passant devant la représentation nationale, aurait exigé du Gouvernement des explications sur sa volonté de bradage d'une caisse pourtant indispensable au financement des projets d'équipement des collectivités locales.

2. — Dans le statut de société anonyme adopté par le Gouvernement, la représentation des élus locaux a été réduite de manière drastique puisque ceux-ci n'occupent dorénavant plus qu'un tiers des sièges au conseil de surveillance de l'actuelle C.A.E.C.L. — Crédit local de France.

Et encore, ce pourcentage d'un tiers n'est-il qu'un effet d'optique puisque comme l'indique l'article 34 des statuts du nouvel établissement : « le droit de vote attaché aux actions est proportionnel à la quotité de capital qu'elles représentent ». Et par conséquent, les élus locaux n'ont plus, à la suite des réformes mises en place le 6 octobre 1987 par le Gouvernement, que quatre droits de vote contre près de

40 millions détenus conjointement par l'Etat, la Caisse des dépôts et consignations et les investisseurs institutionnels.

3. — Pour rentabiliser leur investissement (près de 2 milliards de francs) ces derniers actionnaires vont-ils imposer une gestion orientée vers une plus grande rentabilité financière au détriment des collectivités les moins aisées ? A l'inverse, ils peuvent également être tentés de se substituer à la C.A.E.C.L., comme partenaire financier des collectivités locales.

4. — Avec la proposition de loi ci-jointe, le problème ne se posera plus, puisqu'elle évite la vente aux intérêts privés. Le reste de cette proposition ne modifie qu'à la marge les dispositions de fonctionnement de la C.A.E.C.L. par rapport au statut qui prévalait jusqu'au début octobre 1987, notamment dans les relations très étroites qui existent entre la C.A.E.C.L. et la Caisse de dépôts et consignations.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

La Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales est un établissement public national à caractère financier doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est une institution financière spécialisée au sens de l'article 18 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit.

Art. 2.

La Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales a pour objet d'apporter son concours aux départements, aux communes et à leurs groupements, aux territoires d'outre-mer, aux régions, aux chambres de commerce et d'industrie, aux ports autonomes, aux établissements publics gestionnaires d'aéroports et aux organismes bénéficiant de la garantie de ces collectivités.

Elle peut également prendre des participations dans les entreprises se livrant à des activités complémentaires ou connexes.

Art. 3.

La Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales est administrée par un conseil d'administration comprenant :

1° Un des représentants du Parlement à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations désigné par décret, sur proposition de cette commission, président.

2° Dix représentants des collectivités locales et territoriales :

- deux représentants des présidents de conseils généraux désignés par l'association des présidents de conseils généraux ;
- un représentant des présidents de conseils régionaux désigné par l'association des présidents de conseils régionaux ;
- six maires désignés par l'Association des maires de France, dont l'un représente les collectivités exploitant des services à caractère industriel et commercial, et un représente les syndicats de communes, les districts et les communautés urbaines ;

ils sont nommés par décret du ministre de l'Economie et des Finances, et du ministre de l'Intérieur.

— un représentant des collectivités locales des départements d'outre-mer désigné par l'Association des maires de France et nommé par le ministre chargé des Départements d'outre-mer.

3° Un président de chambre de commerce et d'industrie désigné par les ministres chargés du Commerce et de l'Industrie.

4° Dix membres de droit :

— le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations et ou son représentant ;

— le gouverneur du Crédit foncier de France ou son représentant ;

— le président-directeur général du Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance ou son représentant ;

— sept représentants de l'Etat désignés par décret.

En outre, le représentant de l'Etat dans la région d'Ile-de-France siège au conseil pour le financement des opérations à réaliser dans la région, avec voix consultative.

Art. 4.

Le président du conseil d'administration, les administrateurs mentionnés au 1° et 2° de l'article précédent, sont nommés pour trois ans. Leur mandat, qui est renouvelable une fois, prend fin de plein droit lorsqu'ils cessent d'exercer les fonctions électives à raison desquelles ils ont été désignés.

En cas de vacances, il est pourvu à leur remplacement pour le temps qui reste à courir sur la durée de leur mandat.

Si leur mandat arrive à son terme avant la date d'expiration des fonctions électives à raison desquelles ils ont été désignés, soit au cours de la même année, soit dans l'année qui précède, il est prorogé de droit jusqu'au renouvellement de l'assemblée à laquelle ils appartiennent.

Dans ce cas et si la proportion des membres du conseil dont le mandat est prorogé atteint le tiers du nombre des administrateurs représentant le Parlement et les collectivités locales, le mandat des autres administrateurs nommés à ce titre est également prorogé pour le temps qui reste à courir sur la durée du premier mandat venant à renouvellement.

Art. 5.

Le conseil d'administration de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales règle les affaires de la caisse.

Il délibère notamment sur son budget, sur son compte financier ainsi que sur ses opérations financières.

Le conseil d'administration se réunit, sur la convocation de son président, aussi souvent que la bonne marche de l'établissement l'exige et, au minimum, quatre fois par an. La convocation est de droit si elle est demandée par la moitié au moins des membres ou par le directeur général de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales.

Le directeur général de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales assiste à ces réunions avec voix consultative.

Les décisions sont prises à la majorité des voix des membres présents ; en cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Le ministre de l'Economie et des Finances défère au Conseil d'Etat les décisions du conseil d'administration qu'il estime contraire à la légalité dans les deux mois qui suivent la transmission qui lui en est faite par le président du conseil d'administration.

Art. 6.

Le conseil d'administration ne délibère valablement que si la moitié au moins de ses membres sont présents.

Lorsque le conseil d'administration ne peut délibérer, faute de quorum, l'examen des questions figurant à l'ordre du jour est reporté à une nouvelle réunion, qui ne peut avoir lieu avant l'expiration d'un délai de huit jours.

Lors de cette nouvelle réunion, aucun quorum n'est exigé pour la délibération et le vote des résolutions afférentes aux questions dont l'examen a été ainsi reporté.

Art. 7.

La Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales peut faciliter, à l'aide des ressources que lui procure notamment l'émission d'emprunts, l'équipement des collectivités locales et organismes mentionnés à l'article 2 de la présente loi.

Art. 8.

La gestion de la C.A.E.C.L. est confiée à la Caisse des dépôts et consignations en vertu d'une convention passée entre les deux établissements. Cette convention fixe notamment les règles applicables au personnel.

Art. 9.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles de fonctionnement de l'établissement public créé en vertu des articles ci-dessus.

Art. 10.

Le président du conseil d'administration déposera chaque année un rapport au Parlement sur les activités de la caisse, comportant notamment le compte d'exploitation et le bilan de l'établissement ainsi que l'encours des prêts aux collectivités locales et leur évolution.

Art. 11.

Les tarifs des droits prévus à l'article 575 A du Code général des impôts sont relevés à due concurrence.