

N° 358

---

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

---

Annexe au proces-verbal de la séance du 5 juin 1991.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Paul GRAZIANI,

Senateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; Louis Virapoulle, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, *secrétaires* ; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Camille Cabana, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Daugnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pages, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1581, 1888 et T.A. 458.

Sénat : 269 (1990-1991).

---

Collectivités locales.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION .....	9
I. L'ADMINISTRATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT ET LES MESURES DE DÉMOCRATIE LOCALE : DES DISPOSITIONS INUTILE ? .....	11
A. L'INTERVENTION DU LÉGISLATEUR SOLLICITÉE POUR LA DÉCONCENTRATION .....	11
1. Une intervention de pure forme et qui contribue à retarder le processus .....	11
2. Une intervention sur les principes mais non sur les moyens .....	12
3. L'intervention du législateur telle que la conçoit votre commission .....	13
B. LA FORMALISATION DE PRATIQUES DE DÉMOCRATIE LOCALE ..	14
1. Les mesures qui peuvent avoir une utilité .....	15
2. Les mesures acceptables à condition de les améliorer .....	16
3. Les mesures inutiles ou dangereuses .....	17
4. Une structure inutile : l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux .....	19
II. LA COOPÉRATION LOCALE : FUSION ET CONFUSION .....	20
A. LES ENTENTES INTERRÉGIONALES, ÉTAPES VERS LA FUSION DES RÉGIONS .....	20
B. LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE : LA CONFUSION PAR LA MULTIPLICATION DES STRUCTURES .....	21
1. Le schéma départemental de la coopération intercommunale : un principe à approuver sous condition ....	21
2. La multiplication des structures de coopération .....	23
3. L'assouplissement de la coopération décentralisée et la création d'une structure inutile .....	26
III. LES LACUNES DU PROJET DE LOI .....	28
A. LE STATUT DE L'ÉLU LOCAL .....	28
B. LA CLARIFICATION DES COMPÉTENCES .....	29
CONCLUSION .....	31

	<u>Pages</u>
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	<b>33</b>
<i>Article premier - Formulation d'objectifs</i> .....	<b>33</b>
<b>TITRE PREMIER - DE L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ETAT</b>	<b>36</b>
<i>Article 2 - Répartition des missions entre les administrations centrales et les services extérieurs</i> .....	<b>39</b>
<i>Article 2 bis - Changement d'appellation des services extérieurs de l'Etat</i> .....	<b>43</b>
<i>Article 3 - Circonscriptions territoriales d'organisation des services extérieurs</i> .....	<b>43</b>
<i>Article additionnel après l'article 3 - (article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982) - Rattachement des préfets de département au Premier ministre</i> .....	<b>44</b>
<i>Article 4 - (article 21-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) - Rôle des préfets de région et rattachement au Premier ministre</i> ...	<b>45</b>
<i>Article 5 - Décret en Conseil d'Etat portant charte de la déconcentration</i> .....	<b>48</b>
<i>Article 5 bis - Appui technique des services extérieurs aux collectivités locales</i> .....	<b>49</b>
<i>Article 6 - Rapport au Parlement</i> .....	<b>50</b>
<i>Article 6 bis - (Article 6 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973) - Droit pour les personnes morales d'adresser des réclamations au Médiateur de la République</i> .....	<b>51</b>
<i>Article additionnel après l'article 6 bis - Commission départementale chargée d'examiner l'organisation, le fonctionnement et l'amélioration de l'ensemble des services publics</i> .....	<b>52</b>
<b>TITRE II - DE LA DÉMOCRATIE LOCALE</b> .....	<b>54</b>
<b>CHAPITRE PREMIER</b> .....	<b>54</b>
<i>Article 7 - Droit des habitants à être informés et consultés sur les affaires communales</i> .....	<b>54</b>
<b>CHAPITRE PREMIER BIS - DE L'INFORMATION DES HABITANTS SUR LES AFFAIRES LOCALES</b> .....	<b>56</b>
<i>Article 8 - (articles L. 212-1 et L. 261-3 du code des communes) - Débat sur les orientations budgétaires au sein du conseil municipal</i> .....	<b>56</b>
<i>Article additionnel après l'article 8 - (article 6 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) - Débat sur les orientations budgétaires au sein du conseil régional</i> .....	<b>58</b>

	<u>Pages</u>
<i>Article 9</i> - (articles L. 212-14 et L. 261-1 du code des communes) - <b>Accès aux documents budgétaires</b> .....	59
<i>Article 10</i> - (article L. 321-6 nouveau du code des communes) - <b>Accès aux documents relatifs à l'exploitation de services publics délégués</b> .....	63
<i>Article 11</i> - <b>Application des dispositions relatives à l'information des habitants aux établissements publics administratifs des communes, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes</b> .....	65
<i>Article 12</i> - (article 67 de la loi du 10 août 1871 et article 6 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) - <b>Information du public sur les affaires départementales et régionales</b> .....	66
<i>Article 12 bis</i> - (article L. 121-19 du code des communes, article 67 de la loi du 10 août 1871 et article 6 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) - <b>Communication sans déplacement et copie des budgets et des comptes des communes, des départements, des régions, des établissements publics administratifs des communes et des structures de coopération intercommunale</b> .	68
<i>Article 13</i> - (articles L. 121-18, L.122-29, L.181-1 et L.169-1 nouveau du code des communes et article 31 de la loi du 10 août 1871) - <b>Publication des actes à caractère réglementaire des communes et des départements dans un recueil des actes administratifs</b> .....	69
<i>Article 14</i> - <b>Insertion dans une publication locale des décisions prises en matière d'intervention économique</b> .....	72
<i>Article 15</i> - (article L. 121-15 du code des communes et article 40 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982) - <b>Publicité des séances des conseils municipaux, généraux et régionaux et leur retransmission par les moyens de communication audiovisuelle</b> .....	73
<b>CHAPITRE II - DE LA PARTICIPATION DES HABITANTS A LA VIE LOCALE</b> .....	75
<i>Article 16</i> - (articles L. 125-1 à L. 125-6 nouveaux du code des communes) - <b>Consultation des électeurs de la commune</b> .....	75
<i>Article additionnel après l'article 16</i> - (article L. 169-2 du code des communes) - <b>Consultation des électeurs des communes membres d'un groupement</b> .....	82
<i>Article 17</i> - (article L. 121-20-1 du code des communes) - <b>Comités consultatifs communaux</b> .....	84
<i>Article 18</i> - (article 6-1 de la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982) - <b>Consultation du comité économique et social et du comité de la culture, de l'éducation et de l'environnement par les conseils généraux des départements d'outre-mer</b> .....	85



	<u>Pages</u>
<i>Article 19</i> - (articles 14 et 15 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) - <b>Compétences consultatives des comités économiques et sociaux régionaux et création de sections en leur sein</b> .....	86
<i>Article 20</i> - (article L. 322-2 du code des communes) - <b>Commission consultative des services publics locaux</b> .....	88
<i>Article 21</i> - (articles L. 318-1 à L. 318-3 nouveaux du code des communes) - <b>Annexes mobiles de la mairie ; utilisation des locaux communaux par les associations, syndicats et partis politiques ; local pour les conseillers municipaux minoritaires</b> .....	90
<b>CHAPITRE III - DES DROITS DES ELUS AU SEIN DES ASSEMBLES LOCALES</b>	92
<i>Article 22</i> - (article L.121-22 du code des communes et article 23 de la loi du 10 août 1871) - <b>Droit à l'information des conseillers municipaux et généraux</b> .....	92
<i>Article 23</i> - (article L. 121-9 du code des communes) - <b>Réunions du conseil municipal à la demande d'une partie des conseillers municipaux</b> .....	94
<i>Article 24</i> - (articles L. 121-10 et L. 181-1 du code des communes) - <b>Convocation du conseil municipal</b> .....	95
<i>Article 25</i> - (article L.121-10-1 nouveau du code des communes et article 39 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982) - <b>Règlements intérieurs des conseils municipaux, généraux et régionaux</b> ...	99
<i>Article 26</i> - (article L. 125-15-1 nouveau du code des communes et article 33 de la loi du 10 août 1871) - <b>Questions orales</b> .....	102
<i>Article 26 bis</i> - (article L. 121-20 du code des communes) - <b>Représentation proportionnelle au sein des commissions municipales</b> .....	103
<i>Articles 27 et 28</i> - (article 38 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982) - <b>Dénomination et mode d'élection du bureau des conseils généraux et régionaux</b> .....	104
<i>Article 29</i> - (Article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) - <b>Application aux régions de dispositions relatives aux départements</b> .....	108
<i>Article 30</i> - (article 138 du code de la famille et de l'aide sociale) - <b>Election au conseil d'administration des centres communaux d'action sociale</b> .....	109
<i>Article 30 bis</i> - (article 8 de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983) - <b>Rémunération des élus locaux siégeant au conseil d'administration des sociétés d'économie mixte locales</b> .....	110

	<u>Pages</u>
<b>CHAPITRE IV - DU CONTRÔLE A POSTERIORI DES ACTES DES COLLECTIVITÉS LOCALES</b> .....	114
<i>Article 31</i> - (Article L. 314-1 du code des communes, article 48 de la loi du 10 août 1871 et article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) - <b>Transmission des conventions de marché au représentant de l'Etat</b> .....	114
<i>Article additionnel après l'article 31</i> - (articles 2 et 46 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 et article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) - <b>Délai de transmission des actes des collectivités locales</b> .....	116
<i>Article 32</i> - (articles 3 et 46 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 et article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) - <b>Délai pour statuer sur une demande de sursis à exécution du représentant de l'Etat</b> .....	117
<i>Article 33</i> - (article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982) - <b>Saisine des chambres régionales des comptes</b> .....	118
<i>Article additionnel après l'article 33</i> - (article 282 du code des marchés publics) - <b>Assistance des conseillers régionaux, départementaux, ou municipaux aux adjudications et aux choix des offres</b> .....	120
<i>Article 34</i> - (article 5 de la loi n° 82-594 du 10 juillet 1982) - <b>Recours à des experts par les chambres régionales des comptes</b> .....	121
<i>Article 35</i> - (article L. 322-3 du code des communes, article 47 de la loi du 10 août 1871 et article 4-2 nouveau de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) - <b>Publicité des conventions de délégation de services publics locaux</b> .....	123
<b>CHAPITRE V - DE L'INSTITUT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES SERVICES PUBLICS LOCAUX</b> .....	124
<i>Article 36</i> - <b>Création d'un Institut des collectivités territoriales et des services publics locaux</b> .....	124
<b>TITRE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 36 - DE LA REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LES COMMUNES, LES DEPARTEMENTS, LES REGIONS ET L'ETAT</b> .....	132
<b>CHAPITRE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 36 - DES PRINCIPES DE LA COMPENSATION DES TRANSFERTS DE CHARGES</b> .....	133
<i>Article additionnel après l'article 36</i> - (article 102 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 et article 94 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983) - <b>Compensation des transferts de charges</b> .....	133
<b>CHAPITRE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 36 - DE LA DÉCENTRALISATION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR</b> .....	135
<i>Articles additionnels après l'article 36</i> - (articles 13, 14 et 14-2 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et articles 19, 20, 21 et 41 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984) - <b>Compétence régionale en matière d'enseignement supérieur</b> .....	135

	<u>Pages</u>
<b>CHAPITRE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 36 - DISPOSITIONS DIVERSES</b> .....	139
<i>Article additionnel après l'article 36</i> - (articles L. 184-9 et L. 184-13 du code des communes, article 9 de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 et arrêté des consuls du 12 messidor an VIII) - <b>Pouvoir de police municipale à Paris</b> .....	139
<i>Article additionnel après l'article 36</i> - (article 30 bis nouveau de loi n° 82-213 du 2 mars 1982) - <b>Infractions aux règlements de police applicables dans les parcs et jardins départementaux</b> .....	140
<i>Article additionnel après l'article 36</i> - (article L. 133-1 du code des communes) - <b>Responsabilité des communes en cas de dommages résultant de l'exercice d'activités de loisirs</b> .....	141
<i>Article additionnel après l'article 36</i> - (article L. 146-4 du code de l'urbanisme) - <b>Commission départementale des sites et paysages littoraux</b> .....	143
<b>TITRE III - DE LA COOPÉRATION LOCALE</b> .....	146
<b>CHAPITRE PREMIER - DE LA COOPÉRATION INTER- RÉGIONALE</b> .....	147
<i>Article 37</i> - <b>Institution de l'entente interrégionale</b> .....	147
<i>Article 38</i> - <b>Organes de l'entente</b> .....	149
<i>Article 39</i> - <b>Organe exécutif de l'entente interrégionale</b> .....	152
<i>Article 40</i> - <b>Compétences de l'entente interrégionale</b> .....	152
<i>Article 41</i> - <b>Recettes de l'entente interrégionale</b> .....	153
<i>Article 42</i> - (article 207 du code général des impôts) <b>Extension aux ententes interrégionales de l'exonération de l'impôt sur les sociétés</b> .....	154
<i>Article 43</i> - <b>Contrôle administratif et budgétaire de l'entente interrégionale</b> .....	154
<i>Article 44</i> - <b>Règles budgétaires et comptables applicables à l'entente interrégionale</b> .....	157
<i>Article 45</i> - <b>Modification de la décision institutive et dissolution de l'entente interrégionale</b> .....	158
<i>Article 46</i> - (article 2 de la loi n° 22-619 du 5 juillet 1972) <b>Modifications des limites territoriales et regroupement des régions</b> .....	159
<i>Article 47</i> - <b>Rapport d'évaluation sur la mise en place des ententes interrégionales</b> .....	161



	<u>Pages</u>
<b>CHAPITRE II - DE LA CONCERTATION RELATIVE À LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE</b> .....	163
<i>Article 48 - Principes du progrès de la coopération intercommunale</i> .....	163
<i>Articles 49 et 50 - (articles L. 160-1 et L. 160-2 nouveaux du code des communes) - Commission départementale de la coopération intercommunale - Schéma départemental de la coopération intercommunale</i> .....	164
<i>Articles 51 et 52 - Création des communautés de communes et des communautés de villes proposées par le schéma départemental</i> .....	177
<b>CHAPITRE III - DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES</b> .....	178
<i>Article 53 A - Création des communautés de communes proposées par le schéma départemental</i> .....	178
<i>Article 53 - (article L. 167-1 à L. 167-6 nouveaux du code des communes) - Communautés de communes</i> .....	178
<i>Articles additionnels après l'article 53 - (articles L.164-1 à L.164-9 du code des communes) - Aménagements du régime des districts</i> .....	187
<b>CHAPITRE IV - DES COMMUNAUTÉS DE VILLES</b> .....	192
<i>Article 54 A - Création des communautés de villes proposées par le schéma départemental</i> .....	192
<i>Article 54 - (articles L. 168-1 à L. 168-8 nouveaux du code des communes) - Communautés de villes</i> .....	192
<i>Articles additionnels après l'article 54 - (articles L. 165-4, L.165-5, L.165-7, L.165-7-1, L.165-11, L.165-16 à L.165-18, L.165-24, L.165-35-1, L.165-36 à L.165-38 - du code des communes) - Aménagements du régime des communautés urbaines</i> .....	200
<b>CHAPITRE V - DISPOSITIONS DIVERSES</b> .....	205
<i>Article 56 - (articles L. 122-1-1, L. 122-1-2 et L. 121-11 du code de l'urbanisme) - Syndicats intercommunaux d'études et de programmation</i> .....	206
<i>Article 56 bis - (article L. 121-12 du code des communes et article 30 de la loi du 10 août 1871) - Votes irréguliers du conseil municipal ou du conseil général</i> .....	208
<i>Article 56 ter - (article L. 122-9 du code des communes) - Nouvelle élection des délégués de la commune au sein d'organismes extérieurs en cas de nouvelle élection du maire</i> .....	209
<i>Article 56 quater - (article L. 164-1 du code des communes) - Avis du conseil général sur la liste des communes en vue de la constitution d'un district</i> .....	210



	<u>Pages</u>
<i>Article 56 quinquies</i> - Extension aux communautés urbaines des modalités de création des communautés de villes .....	210
<i>Article 56 sexies</i> - (article L. 165-11 du code des communes) - Transferts de compétences postérieurs à la création d'une communauté urbaine .....	211
<i>Article 56 septies</i> - (article L. 166-1 du code des communes) - Participation des communautés de communes ou de villes à un syndicat mixte .....	212
<i>Article 56 octies</i> - Compétence des communautés urbaines en matière d'actions de développement économique .....	212
<i>Article 56 nonies</i> - (article L.374-2 du code des communes) - Services publics locaux de distribution de gaz .....	213
<i>Article 56 decies</i> - Transformation d'un établissement public de coopération intercommunale non doté de fiscalité propre en établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre .....	215
<i>Articles 56 undecies et 56 duodecies</i> - (article L. 221-2 du code des communes) - Départementalisation des secours .....	215
<i>Article 56 terdecies</i> - (article L.231 du code électoral) - Inéligibilité des salariés d'un établissement public de coopération aux conseils municipaux des communes membres .....	221
<i>Article 56 quaterdecies</i> - (article 3 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983) - Aide financière d'une collectivité locale à une autre ...	221
<i>Article additionnel après l'article 56 quaterdecies</i> - (articles L.151-6 et L. 151-7 nouveaux, L.153-5 et L.153-6 du code de la voirie routière) - Routes express .....	223
<i>Article additionnel après l'article 56 quaterdecies</i> - Statut du personnel d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne .....	224
<b>TITRE IV - DE LA COOPÉRATION DECENTRALISÉE</b> .....	<b>227</b>
<i>Article 65</i> - Conventions passées par les collectivités territoriales ou leurs groupements avec des collectivités territoriales étrangères .....	227
<i>Article additionnel après l'article 65</i> - (article premier de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983) - Participation de collectivités territoriales étrangères au capital de sociétés d'économie mixte locales .....	229
<i>Article 66</i> - Commission nationale de la coopération décentralisée .....	230
<i>Article 67</i> - Décrets d'application .....	231
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	<b>233</b>

Mesdames, Messieurs,

Depuis près de dix ans, les collectivités territoriales ont su assumer leurs nouvelles responsabilités issues de la décentralisation dans des conditions difficiles, dues notamment à l'insuffisante compensation financière des compétences transférées par l'Etat et à l'inachèvement d'une réforme qui est loin d'avoir encore trouvé sa pleine maturité.

L'annonce du dépôt du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République a pu susciter de grands espoirs : près d'une décennie après l'engagement du processus de décentralisation, l'Etat allait-il enfin donner le second souffle attendu à la réforme ? Ce projet de loi, qui vise à mettre en oeuvre la déconcentration, indispensable corollaire de la décentralisation, à renforcer la démocratie locale –qui ne partagerait cet objectif – et à créer les conditions d'un renouveau de la coopération locale nécessaire au développement de nos collectivités, ne constitue pas à l'évidence la deuxième étape de la décentralisation, quel que soit l'intérêt de certaines des dispositions qu'il propose.

On ne peut donc manquer de ressentir une certaine déception à l'examen du projet de loi.

Nombre de dispositions, en effet, paraissent d'une portée limitée ou entérinent des pratiques déjà existantes, et l'on peut même s'interroger sur l'utilité de certaines d'entre elles ou du moins sur leur inscription dans un texte législatif. Il en est ainsi, en grande partie, des titres I (*De l'organisation territoriale de l'Etat*) et II (*De la démocratie locale*).

Le renouveau de la coopération locale est envisagé dans l'empilement de structures concurrentes. Il n'est pas certain

qu'obscurcir les conditions de choix des collectivités locales constitue la meilleure des incitations à la coopération.

Enfin, le texte comporte d'importantes lacunes. L'élaboration d'un statut de l'élu local est encore remise à plus tard et rien n'est tenté pour clarifier la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités elles-mêmes.

Votre commission a donc poursuivi deux objectifs essentiels :

- améliorer le texte voté en première lecture par l'Assemblée nationale, dans un souci de cohérence, de réalisme, de rigueur et de plus grande souplesse, en évitant notamment toutes les dispositions qui tendraient à enfermer la responsabilité des élus dans d'inutiles contraintes ou à créer de nouvelles strates d'administration ;

- proposer, au plan des principes, une première clarification des compétences entre l'Etat et les collectivités locales et jeter les bases d'une nouvelle avancée de la décentralisation, en transférant aux régions les moyens d'exercer de nouvelles compétences concernant les établissements d'enseignement supérieur.

\*

\* \*

Avant d'indiquer les orientations générales de votre commission, il doit être précisé qu'elle a entendu laisser la commission des Finances, saisie pour avis, avec laquelle elle a travaillé en concertation, se prononcer sur les dispositions purement fiscales et financières de ce texte, à savoir l'article 46 bis (fonds de correction des déséquilibres interrégionaux) et les articles 57 à 64 (dispositions fiscales et financières relatives à la coopération intercommunale).



## **I. L'ADMINISTRATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT ET LES MESURES DE DÉMOCRATIE LOCALE : DES DISPOSITIONS INUTILES ?**

On peut souvent le penser à l'examen du titre I et du titre II.

### **A. L'INTERVENTION DU LÉGISLATEUR SOLLICITÉE POUR LA DÉCONCENTRATION**

Votre commission a trop déploré par le passé que la déconcentration n'ait pas suivi la décentralisation pour ne pas se réjouir de la bonne volonté affirmée aujourd'hui du gouvernement. Elle s'interroge cependant sur les motifs qui conduisent ce dernier à solliciter l'intervention du législateur dans un domaine qui relève du pouvoir réglementaire et reste circonspecte quant à l'engagement véritable du processus de déconcentration.

#### **1. Une intervention de pure forme et qui contribue à retarder le processus**

Aux termes de l'exposé des motifs, la rénovation de l'Etat envisagée par les auteurs du projet *«ne peut être seulement affaire de volonté du gouvernement»* et *«doit devenir l'expression de la volonté générale»*.

Il est vrai que rien n'empêche le législateur d'intervenir dans une matière réglementaire puisque non seulement le gouvernement ne s'y oppose pas mais même y invite. Encore faut-il que le législateur perçoive un intérêt à empiéter sur le domaine réglementaire.

Certes, le principe de subsidiarité qui doit présider à la répartition des missions entre les administrations centrales et les services extérieurs de l'Etat est réellement novateur et reçoit pleine approbation de la part de votre commission : les missions des administrations centrales seraient limitées aux seules fonctions de



caractère national, c'est-à-dire à celles qui se rapportent à la réglementation et à la conception, la coordination et l'évaluation des politiques publiques nationales. En revanche, pour toutes les autres missions, une compétence de droit commun serait reconnue à l'administration territoriale de l'Etat.

Mais quel besoin y a-t-il d'une consécration législative -qui interviendra dans six mois, voire plus- pour procéder à la nouvelle répartition des missions ? L'inscription de ce principe dans la loi est non seulement inutile mais elle paraît devoir retarder l'engagement du processus.

De même, est-il nécessaire de reporter jusqu'après la promulgation de la loi la sortie du décret en Conseil d'Etat portant charte de la déconcentration ?

## **2. Une intervention sur les principes mais non sur les moyens**

Le législateur peut certes accepter de consacrer quelques principes incontestables et donner ainsi un satisfecit au gouvernement. Mais l'essentiel reste que le gouvernement se donne les moyens d'engager véritablement la déconcentration en augmentant sensiblement les crédits déconcentrés et en effectuant les transferts de personnel nécessaires des administrations centrales aux services extérieurs. On ne peut qu'être sceptique à cet égard. Au mieux pourra-t-on peut-être constater un renforcement des effectifs des services extérieurs mais il est douteux qu'il s'accompagne d'un « dégraissage » correspondant des administrations centrales. La décentralisation, en dix ans, n'a pas provoqué une diminution des effectifs de la fonction publique de l'Etat. Pourquoi la déconcentration procéderait-elle par réduction des effectifs des services centraux ? Si l'acceptation par le législateur des principes de la déconcentration doit valoir approbation de telles conséquences -malheureusement prévisibles-, on peut non sans raison émettre quelques réserves sur son opportunité.

### **3. L'intervention du législateur telle que la conçoit votre commission**

Votre commission s'est donc refusée à se plier à la demande du gouvernement. Elle a décidé la suppression de toutes les dispositions du titre premier dont l'inscription dans la loi peut servir de prétexte au gouvernement pour ne pas amorcer la politique de déconcentration qu'il prétend vouloir mener et qui est de sa seule responsabilité.

En revanche, votre commission a décidé de se prononcer sur une mesure qui peut ne pas être sans incidence directe sur les collectivités locales : le renforcement du rôle de la représentation territoriale de l'Etat au niveau de la région par la reconnaissance au préfet de région d'un pouvoir de direction sur les préfets de département pour la mise en oeuvre de la politique nationale en matière de développement économique et social et d'aménagement du territoire. Certains craignent en effet que cette réorganisation territoriale de l'Etat ne conduise à la remise en cause de la nécessité de l'échelon départemental et enfin à sa suppression. Il est vrai que les intentions du gouvernement quant à l'avenir du département peuvent souvent paraître pour le moins ambiguës. Notamment, l'instauration de la représentation proportionnelle pour les élections cantonales, que le gouvernement a envisagée, ne serait-elle pas destinée à faire perdre toute spécificité à la collectivité départementale et donc à justifier sa disparition ? Votre commission partage largement ces craintes. Cependant elle estime qu'une véritable déconcentration suppose que les élus locaux puissent dialoguer avec des interlocuteurs responsables, capables d'engager l'Etat. Il lui semble que ces interlocuteurs, les préfets de département, n'auront réellement cette capacité que s'ils peuvent s'appuyer sur des directives données non pas à Paris mais à un échelon proche, celui du préfet de région qui serait chargé de donner une cohérence à l'action de l'Etat en matière de développement économique et d'aménagement du territoire dans l'ensemble de la région. Votre commission vous demande donc d'approuver ce principe, tout en restant consciente de la portée très limitée de cette approbation, le gouvernement pouvant, quelle que soit la décision définitive du Parlement sur ce point, organiser comme bon lui semble l'administration territoriale de l'Etat.

Dans le souci de faire des préfets les seules autorités capables de dialoguer avec les élus locaux, votre commission a entendu également compléter le titre I. En effet, dans la logique de la déconcentration, seules la vocation interministérielle des préfets et leur autorité sur les services extérieurs de l'Etat sont de nature à

éviter la remontée des dossiers sur Paris. Il convient de placer les préfets sous l'autorité directe du Premier ministre.

## **B. LA FORMALISATION DE PRATIQUES DE DEMOCRATIE LOCALE**

Quel que soit l'intérêt de certaines des mesures contenues dans le titre II du projet de loi, elles ne fondent pas la démocratie locale, contrairement à ce que semblent considérer les auteurs du projet de loi : elles y contribuent simplement, car le fondement essentiel de la démocratie locale demeure l'élection des assemblées délibérantes des collectivités territoriales.

La plupart des dispositions contenues dans ce titre ne constituent en fait que la formalisation législative de pratiques assez largement répandues, qu'il s'agisse de l'information du public, de la participation à la vie locale ou des droits des élus locaux.

On peut s'interroger sur la nécessité d'instituer des procédures et donc obligatoirement des contraintes.

Votre commission a donc cherché à n'inscrire dans la loi les mesures proposées :

- que si la pratique actuelle comporte un risque de dérive ;

- ou que si cette formalisation n'introduit pas de rigidités excessives. C'est pourquoi, notamment, elle a décidé de n'appliquer les mesures retenues que dans les communes de 10.000 habitants et plus. Il n'y a évidemment pas de seuil pour pratiquer la démocratie mais la question est de savoir à partir de quelle strate démographique l'exercice de la démocratie locale doit être encadré par des procédures contraignantes. Or il est apparu déraisonnable d'imposer des contraintes procédurales à des petites communes. Il n'est nul besoin d'y décréter la démocratie, car elle s'y exerce quotidiennement dans la plus grande souplesse.

Enfin, votre commission a tenu à éviter que les mesures de démocratie qu'il lui est apparu nécessaire de retenir pour les plus grandes communes puissent être perverties et utilisées à des fins de déstabilisation des majorités portées à la tête des collectivités locales par le suffrage universel. Elle vous proposera donc de prévoir certaines précautions.



## 1. Les mesures qui peuvent avoir une utilité

Un certain nombre de dispositions doivent être approuvées. Il s'agit de toutes celles qui peuvent contribuer à assurer une certaine «transparence», telles l'organisation d'un débat sur les orientations budgétaires (ce qui existe d'ailleurs déjà, de par la loi, au conseil général, et est pratiqué fréquemment dans les grandes villes) et la mise à disposition du public de diverses informations relatives à la situation financière de la collectivité en annexe aux documents budgétaires. Cette transparence est apparue souhaitable à votre commission. Il importe de démontrer que la gestion de l'immense majorité de nos collectivités territoriales est irréprochable. Et comment peut-on mieux en témoigner qu'en fournissant tous les éléments d'appréciation nécessaires ?

Dans le même esprit, on peut se réjouir, dans ce titre II, de l'amorce d'une évolution vers une présentation consolidée des comptes des collectivités locales et de la prise de conscience de la nécessité de prendre en compte tous les engagements extérieurs des collectivités pour apprécier leur situation financière et leur gestion. L'augmentation importante des masses financières gérées par le service public local, le recours croissant aux transferts de gestion au profit d'organismes extérieurs et la liberté d'emprunt justifient de ne plus se limiter à la prise en considération du seul budget de la collectivité. Il n'y va pas seulement de la nécessaire information de l'électeur, c'est aussi l'intérêt de l'autorité locale.

Les aménagements proposés relatifs au contrôle a posteriori des actes des autorités locales sont également, dans l'ensemble, acceptables :

- celles relatives à la transmission des conventions de marché parce qu'elles doivent permettre d'engager le contrôle de légalité dans les meilleurs délais et donc d'assurer la sécurité juridique plus rapidement. Mais, pour le même motif, votre commission a estimé qu'il convenait aussi d'accélérer la mise en oeuvre du contrôle sur les autres actes des collectivités locales ;

- l'obligation de publicité préalable des conventions de délégation de services publics locaux ;

- la faculté pour le préfet et pour l'autorité territoriale de demander à la chambre régionale des comptes de vérifier les comptes des organismes liés aux collectivités locales, ainsi que la faculté pour le préfet de transmettre à la chambre régionale des comptes les conventions relatives aux marchés ou à des délégations de service



public. C'est cependant sans enthousiasme excessif que votre commission a adopté ces dernières dispositions dans la mesure où elles semblent traduire une volonté de permettre au préfet de se décharger sur la chambre régionale des comptes de ses responsabilités en matière de contrôle.

Par ailleurs, votre commission a retenu toutes celles des mesures relatives aux droits des élus locaux qui paraissent de nature à améliorer leur information sans engendrer de contraintes excessives (pourvu, bien sûr, qu'elles ne soient imposées que dans les grandes communes). Il en est ainsi de l'allongement modéré des délais de convocation et de l'envoi d'une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération.

## **2. Les mesures acceptables à condition de les améliorer**

Il est apparu souhaitable de prévoir dans la loi une procédure de consultation des électeurs. Il s'agit certes d'une pratique fréquente en l'absence de tout texte. Cependant laisser inorganisées ces consultations comporte un risque de dérive et l'on a pu constater que des consultations locales ont porté sur des sujets ne relevant en aucun cas de la compétence des communes. Pour éviter l'usage de consultations à des fins de remise en cause des principes de notre société démocratique, il n'est donc pas inutile d'instituer une procédure de consultation des électeurs de la commune, à condition toutefois de ne pas ouvrir la voie à un harcèlement de l'exécutif élu de la collectivité par une minorité. A cet égard, le projet de loi ne peut être considéré comme satisfaisant car il contient les germes d'une déstabilisation des majorités issues du suffrage universel. C'est pourquoi votre commission entend réserver au maire seul l'initiative en la matière. Il n'en reste pas moins que les consultations locales restent fondamentalement ambiguës, car, si, en droit, il ne s'agit que de simples demandes d'avis qui ne lient aucunement le conseil municipal, lequel conserve seule compétence pour décider ensuite par une délibération sur l'affaire qui a été soumise à consultation, il est, en fait, difficile d'aller à l'encontre du résultat de la consultation (pour autant du moins que le nombre d'électeurs s'étant prononcés soit significatif).

Cependant, à partir du moment où votre commission admettait d'organiser une procédure de consultation dans le cadre communal, il lui a semblé aussi nécessaire de prévoir une possibilité analogue dans le périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre. Si en

effet on partage le souci de développer la coopération intercommunale, il convient aussi de permettre la consultation des électeurs sur les affaires de la compétence de l'établissement public, eu égard à l'importance des compétences qui peuvent lui être transférées. Cette faculté ne sera cependant reconnue que dans un cadre très strict afin qu'elle ne puisse porter atteinte à la libre administration des communes.

### 3. Les mesures inutiles ou dangereuses

Doivent être rejetées d'abord toutes les mesures inutiles, soit qu'elles n'aient qu'une valeur d'affichage, soit qu'elles substituent à des pratiques souples des procédures rigides ou des sources de contraintes permanentes pour les collectivités locales.

N'ont que valeur d'affichage les dispositions qui inscrivent dans la loi ce qui est déjà permis actuellement. Ainsi rien n'empêche, dans le droit actuel, la retransmission audiovisuelle des débats des assemblées délibérantes des collectivités locales. La mention explicite de la possibilité de retransmission n'apporterait strictement rien, dans la mesure où, bien sûr, une décision de huis clos pourrait comme aujourd'hui y faire obstacle et dans la mesure où le maire pourrait toujours s'y opposer au titre de ses pouvoirs de police de l'assemblée. De telles dispositions superfétatoires n'ont aucune place dans le projet de loi.

Il en est de même de celles qui instituent des règles strictes là où des pratiques suffisamment répandues donnent satisfaction. Il peut ne s'agir que d'une faculté inscrite dans la loi mais alors organisée de manière contraignante, telle celle de créer des comités consultatifs. De telles commissions extramunicipales sont fréquemment créées dans les communes, mais est-il besoin de les organiser de manière rigide comme le fait le projet de loi ? Il peut aussi s'agir d'une obligation, telle la création de la commission consultative des usagers des services publics locaux. Les communes organisent souvent de manière souple la consultation des usagers. Mais est-il besoin d'imposer la constitution d'une telle structure ? Qu'il y ait une seule commission réunissant des usagers de tous les services publics locaux ou une commission par service public local, le dispositif semble impraticable, le choix des usagers pour certains types de service public local, n'étant pas la moindre des difficultés à résoudre.



D'autres dispositions sont plus qu'inutiles. Elles semblent de nature à mettre en péril la démocratie locale sous couvert de la renforcer. L'appréciation portée par les électeurs à l'expiration du mandat des élus constitue la garantie démocratique essentielle. La défense des droits des élus minoritaires ne peut servir de prétexte pour soumettre l'action des élus majoritaires au contrôle continu des élus minoritaires, au risque de rendre impossible toute gestion cohérente et efficace.

C'est pourquoi votre commission refuse l'instauration d'un droit des élus locaux à poser des questions orales. Une telle faculté est admise dans nombre de communes et de conseils généraux ou régionaux –et l'on doit s'en féliciter– et notamment il est certain que dans les petites communes le débat démocratique se déroule très aisément et très sagement sans qu'il soit besoin d'aucune règle. Mais la création d'un droit de déposer des questions orales est de toute autre portée. A moins d'encadrer la procédure (mais alors on doit instituer des règles très rigides), ce droit pourra être utilisé et dévoyé par certains élus minoritaires pour accaparer l'ordre du jour des organes délibérants des collectivités territoriales.

Doivent être également rejetées les mesures qui conduisent à privilégier les élus minoritaires par rapport aux élus majoritaires. Il en est ainsi de la mise à disposition d'un local à la demande des élus minoritaires. Si un tel droit devait être reconnu, il devrait évidemment l'être au profit de tous les conseillers, qu'ils appartiennent à la majorité ou à la minorité, ce qui suscite des difficultés pratiques évidentes que l'on ne peut imposer de résoudre aux collectivités, même seulement aux plus importantes d'entre elles.

La généralisation des désignations à la proportionnelle que propose le projet de loi paraît également de nature à affaiblir la portée du choix majoritaire des électeurs (c'est le cas pour le bureau, rebaptisé commission permanente, du conseil général ou du conseil régional) ou à défavoriser les élus de la majorité par rapport aux élus minoritaires (c'est le cas pour les commissions municipales, la proportionnelle pouvant avoir pour effet d'envoyer un élu minoritaire siéger dans plusieurs commissions alors que certains élus de la majorité ne siégeront dans aucune) ou encore à introduire une politisation inutile (c'est le cas des centres d'action sociale). Il convient donc d'éviter de poser un tel principe et de faire confiance aux autorités locales qui, très fréquemment et spontanément, assurent une représentation équilibrée des diverses tendances existantes au sein des assemblées délibérantes.



#### **4. Une structure inutile : l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux**

Il s'agit d'un nouvel organisme, proposé par le gouvernement et transformé par l'Assemblée nationale, dont les missions sont floues et qui risque d'entrer en concurrence avec le tissu associatif existant déjà très riche et dont la qualité des travaux est largement reconnue.

S'il s'agissait –et c'est sans doute souhaitable– de mettre sur pied un service de documentation et de statistiques sur les collectivités locales, il ne serait certainement pas nécessaire de créer un nouvel organisme mais il conviendrait que le gouvernement redéfinisse les missions de la direction générale des collectivités locales.

En revanche, il semble bien plus nécessaire d'affirmer la compétence du Parlement en la matière et donc d'instituer une **délégation parlementaire de la décentralisation** et qui remplirait ainsi de manière permanente le rôle qu'ont assumé les missions d'information successives créées par la Haute assemblée. Cette tâche s'inscrit parfaitement dans la fonction de contrôle du Parlement et peut contribuer à renforcer son rôle de proposition.

\*

\*      \*

Ainsi, si les deux premiers titres du projet de loi contiennent quelques mesures qui méritent d'être retenues même au prix de certaines précautions, et surtout l'amorce d'une évolution pour permettre d'apprécier plus complètement la situation financière des collectivités territoriales, on ne peut que déplorer et condamner la multiplication des réglementations superflues qui restreignent sans nécessité la liberté d'action des élus ou qui leur imposent des contraintes démesurées par rapport à l'intérêt des dispositions proposées.

En revanche, le titre III du projet de loi a une toute autre portée car il tente de répondre à une nécessité : le développement de la coopération locale. Mais les solutions retenues suscitent des critiques de la part de votre commission.

## II. LA COOPÉRATION LOCALE : FUSION ET CONFUSION

La coopération interrégionale telle qu'elle est proposée a pour objectif sous-jacent la fusion des régions. En revanche, la solution envisagée pour la coopération intercommunale semble être l'instauration de la confusion par la multiplication des structures concurrentes.

### A. LES ENTENTES INTERRÉGIONALES, ÉTAPES VERS LA FUSION DES RÉGIONS

Le projet de loi propose d'instituer la faculté de créer des ententes interrégionales, établissements publics associant deux, trois ou quatre régions limitrophes, et il prévoit la possibilité pour deux ou plusieurs régions de demander à être fusionnées.

La question posée est de savoir si nos régions sont à l'échelle européenne et s'il convient de s'engager dans un processus de coopération qui a pour finalité de préparer des regroupements de régions.

En effet, si les ententes interrégionales devaient constituer un simple mode de collaboration entre régions, leur utilité serait douteuse, les institutions d'utilité commune actuelles permettant déjà une coopération souple entre ces collectivités.

Il n'est concevable de créer un tel échelon supplémentaire d'administration territoriale que s'il s'agit d'un banc d'essai pour des fusions que l'on estimerait nécessaires pour que nos régions atteignent une échelle plus adaptée au sein de la communauté économique européenne. Mais dans ce cas, il ne saurait être question de faire de l'entente interrégionale une forme de coopération assouplie, tendance qui s'est quelque peu manifestée à l'Assemblée nationale, car les institutions d'utilité commune sont parfaitement satisfaisantes à cet égard.

Telle n'est pas l'orientation définie par votre commission. En effet, il n'existe pas une taille idéale pour les collectivités régionales au sein de la Communauté économique européenne. L'important n'est pas de tenter d'accroître l'étendue géographique de

nos régions. Il faut tendre en l'espèce vers un optimum fonctionnel beaucoup plus que vers un optimum dimensionnel. Il est d'ailleurs évident qu'on ne peut définir un modèle régional unique européen et il est inutile de comparer les collectivités fédérées de certains Etats membres de la Communauté et nos collectivités décentralisées : la différence est de nature.

C'est pourquoi votre commission a décidé de ne pas s'engager dans un processus tendant à la fusion des régions françaises. Il en résulte qu'elle refuse de créer l'entente interrégionale qui n'a de sens que comme une première étape ou un test en vue d'un regroupement et qu'elle estime suffisantes les possibilités de coopération offertes par les structures actuelles.

## **B. LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE : LA CONFUSION PAR LA MULTIPLICATION DES STRUCTURES**

Pour votre commission, la coopération ne peut être imposée (si ce n'est dans les conditions de majorité qualifiée actuellement en vigueur) mais il est nécessaire d'inciter les communes à réfléchir à la coopération, à prendre des initiatives et à se prononcer. Le motif de cette position est double : la coopération intercommunale est indispensable mais elle ne peut fonctionner que si elle repose sur le consentement des intéressés.

Le projet de loi propose bien une procédure incitative à la coopération interrégionale mais il envisage aussi ce qui fut d'abord qualifié de «*renouveau*» de la coopération et maintenant de «*progrès*» de la coopération au travers de la création de deux nouvelles structures, la communauté de communes et la communauté de villes.

### **1. Le schéma départemental de la coopération intercommunale : un principe à approuver sous condition**

L'élaboration d'un schéma départemental de la coopération intercommunale par une commission départementale composée d'élus est susceptible de répondre au souci de votre commission d'inciter suffisamment fortement mais sans contrainte les communes à la coopération.



A condition toutefois que le dispositif du projet de loi soit aménagé. En effet, si l'Assemblée nationale a considérablement atténué le caractère autoritaire marqué de la procédure d'élaboration du schéma telle qu'elle était conçue par le texte gouvernemental en prévoyant à l'origine de la procédure la faculté pour les communes de faire des propositions et de prendre des initiatives, le contenu du schéma définitif reste mal défini. En effet, le projet de schéma serait établi conformément aux propositions des communes mais pourrait aussi comprendre des propositions de création ou de modification d'établissements publics de coopération émanant de la commission et concernant des communes qui n'ont pas fait de propositions. Le projet de schéma ainsi établi serait transmis pour avis aux communes et établissements publics de coopération concernés par les propositions qu'il contient, mais le texte n'indique nullement s'il doit être tenu compte des avis rendus ou si le schéma définitif tel qu'il est publié par arrêté préfectoral peut inclure des propositions allant à l'encontre de la volonté de certaines communes.

Pour votre commission, la procédure d'élaboration du schéma doit être telle qu'elle conduise à la publication d'un schéma qui ne contienne que des propositions des communes ou des propositions ayant reçu l'accord des communes. Le but à atteindre n'est pas d'imposer des regroupements aux communes mais de les amener à prendre des initiatives ou à se prononcer sur des propositions (pour le cas où elle n'auraient pas d'elles-mêmes fait des propositions).

Votre commission vous proposera donc que le projet de schéma soit modifié compte tenu des avis émis par les communes : il devra être mis en conformité avec les avis des communes qui seraient revenues sur leurs propositions initiales et avec les avis défavorables émis par les communes concernées par des propositions émanant de la commission départementale, ainsi que, bien sûr, avec les modifications de la carte départementale de la coopération qui ont pu intervenir pendant le déroulement de la procédure d'élaboration (car cette dernière ne saurait faire obstacle à la création ou à la modification d'établissements publics de coopération).

Reste alors à savoir quelle est la portée du schéma définitif publié. Cette portée reste, dans le projet de loi, floue et même contradictoire. Elle ne serait qu'indicative, selon le gouvernement, mais le projet de loi crée des procédures particulières permettant de tenir compte de propositions incluses dans le schéma définitif mais non de toutes : seules les propositions de création de communautés de communes ou de communautés de villes (et par raccroc de communautés urbaines) seraient transmises aux communes concernées pour qu'elles se prononcent.

A partir du moment où le schéma définitif, tel que le conçoit votre commission, ne peut contenir que des propositions faites ou approuvées par les communes, il est, selon elle, possible de demander aux communes de délibérer sur tous les projets de création ou de modification d'établissements publics de coopération inclus dans ledit schéma. La création ou la modification serait décidée selon les procédures de droit commun applicables selon la catégorie d'établissement public concernée, à quelques réserves près cependant, réserves destinées à laisser la plus grande liberté aux communes : il leur appartiendrait de définir le périmètre de l'établissement et elles pourraient ainsi encore modifier la proposition du schéma ; en outre, elles auraient encore une possibilité de repentir, dans la mesure où elles ne pourraient être contraintes à adhérer à la forme de coopération proposée si elles peuvent faire une contre-proposition d'adhésion à une autre structure.

## **2. La multiplication des structures de coopération**

Alors que les communes ont déjà à leur disposition pour s'associer dans une structure de coopération les syndicats de communes, les districts et les communautés urbaines, sans compter les syndicats mixtes et les agglomérations nouvelles, le projet de loi propose la création de deux nouveaux établissements publics de coopération intercommunale : la communauté de communes et la communauté de villes.

L'intention initiale du gouvernement était claire et elle avait au moins un mérite, celui de la cohérence : instituer les communautés de communes et les communautés de villes mais faire table rase des formes actuelles de coopération.

Le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale était déjà beaucoup moins clair : maintien des structures actuelles mais situation privilégiée des deux nouvelles structures.

Quant au texte issu des travaux de l'Assemblée nationale, il est devenu franchement obscur. En effet, l'examen à l'Assemblée nationale a tendu, avec l'accord du gouvernement, à rapprocher, voire à assimiler structures actuelles et structures nouvelles : d'un côté, des règles applicables aux formes existantes de coopération étaient appliquées aux communautés des communes ou de villes, de l'autre, le régime de ces



dernières communautés était, sous bien des aspects, étendu aux districts et aux communautés urbaines, tant en matière de la procédure de constitution ou de compétences que de régime fiscal. L'assimilation est particulièrement flagrante en ce qui concerne les communautés urbaines, puisqu'il pourrait être procédé à leur constitution aussi bien selon la procédure spécifique prévue par le code des communes que selon celle instituée par le projet de loi pour la constitution des communautés de villes. On peut se demander si un élargissement du choix des communes dans de telles conditions est de nature à inciter à la coopération intercommunale et à faciliter ledit choix ou bien à l'obscurcir complètement.

Certes l'assimilation n'a pas été totale et les régimes applicables aux communautés de communes et aux communautés de villes, d'une part, et les statuts des districts et des communautés urbaines, d'autre part, divergent sur des points essentiels. On ne peut notamment manquer d'observer que le gouvernement n'a pas totalement renoncé à privilégier les nouvelles structures. Ainsi, la seule mesure véritable d'incitation au regroupement, à savoir la prise en considération, au titre du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, des dépenses d'investissement afférentes à l'exercice en cours, reste réservée au profit des communautés de villes et des communautés de communes et le gouvernement s'est, jusqu'à présent, refusé à étendre cette disposition aux structures actuelles de coopération intercommunale. D'autres dispositions, telle l'institution d'une procédure spécifique de création applicable seulement aux communautés de villes et aux communautés de communes proposées par le schéma départemental et non aux formes actuelles (à l'exception de la communauté urbaine, assimilée sur ce point encore à la communauté de villes), donnent à penser que le gouvernement n'entend peut-être pas assurer la pérennité des établissements publics de coopération actuels et qu'il entend toujours à terme les supprimer pour ne maintenir que ses deux nouvelles structures. Dans cette hypothèse, qui n'est pas sans fondement, les concessions faites dans les débats à l'Assemblée nationale quant à la prise en compte des formes existantes de coopération n'auraient été destinées qu'à permettre l'adoption, difficile, de son projet de loi. Le maintien des structures actuelles serait purement tactique.

Le projet de loi, tel qu'il nous est transmis, est donc foncièrement ambigu. Il appartient donc à la Haute assemblée de trancher. A partir du moment où la multiplication des structures de coopération ne peut qu'engendrer la confusion, faut-il refuser la création de la communauté de communes et de la communauté de villes ou bien faut-il accepter ces nouvelles modalités de coopération et alors supprimer toutes les formes actuelles ? La seconde solution est évidemment inacceptable car les structures actuelles ont fait leurs



preuves et il serait absurde de bouleverser la carte actuelle de la coopération intercommunale.

Il ne reste alors qu'à supprimer les communautés de communes et les communautés de villes qui vous sont proposées, faute de quoi le système de coopération intercommunale serait totalement illisible et incohérent.

En revanche, les dispositions que le projet de loi entendait appliquer aux communautés de communes ou aux communautés de villes ne sont pas, en elles-mêmes, sans intérêt. Nombre d'entre elles peuvent être considérées comme des assouplissements nécessaires du fonctionnement d'un établissement public de coopération intercommunale. C'est notamment le cas de certaines dispositions prévues pour les communautés de villes qui sont nettement plus souples et moins contraignantes que celles actuellement applicables aux communautés urbaines. Il en est ainsi de la possibilité de constituer une communauté de villes à partir d'un seuil de population de l'agglomération plus bas (20 000 habitants - 30 000 dans le projet initial, au lieu de 50 000 pour les communautés urbaines), de la possibilité de constituer une communauté de villes entre communes de départements différents ou encore, et surtout, du choix des compétences. En effet, la création d'une communauté de communes ou de villes n'implique pas le transfert obligatoire de certains blocs importants de compétences, comme c'est le cas au contraire en ce qui concerne les communautés urbaines, ce qui explique sans doute que cette forme de coopération, qui pourtant fonctionne bien, reste peu choisie puisque le nombre de communautés urbaines est stabilisé à neuf depuis plusieurs années. Au contraire, les communes qui décideraient de constituer une communauté de communes ou une communauté de villes pourraient choisir des compétences à transférer au sein d'un certain nombre (imposé) de groupes de compétences eux-mêmes à choisir dans une liste de groupes définis par la loi. Cette plus grande souplesse est assurément de nature à inciter les communes à la coopération alors que nombre d'entre elles hésitent à s'engager dans une structure de coopération lorsque cette décision implique de renoncer obligatoirement à un grand nombre de compétences.

En outre, le mérite du régime proposé pour les communautés de communes et les communautés de villes était de mettre l'accent sur des finalités de la coopération intercommunale qui sont beaucoup moins explicitement indiquées dans le cas des communautés urbaines et surtout des districts, finalités qui sont l'aménagement de l'espace et le développement. Il n'est pas question pour votre commission de contester qu'une des vocations de la coopération intercommunale peut être simplement la gestion de services publics locaux, mais elle estime

qu'il convient aussi d'insister sur la nécessité pour les communes de s'entendre pour assurer leur développement. C'est pourquoi votre commission, si elle vous demande de refuser l'institution de nouvelles formes de coopération intercommunale, vous propose, en revanche, d'aménager les statuts des districts et des communautés urbaines, en reprenant notamment certains assouplissements prévus par le projet de loi pour les communautés de communes et pour les communautés de villes.

### **3. L'assouplissement de la coopération décentralisée et la création d'une structure inutile**

Le dernier titre du projet de loi tend à donner un fondement législatif à la coopération décentralisée, qui actuellement n'est envisagée dans la loi que d'une façon très partielle et très restrictive. En effet, la loi actuelle ne mentionne la coopération des collectivités locales françaises avec des collectivités étrangères qu'en ce qui concerne les régions et uniquement au titre de la coopération transfrontalière. Il est vrai que la pratique est beaucoup plus souple et qu'une circulaire du Premier ministre a déjà élaboré une conception plus large de la coopération décentralisée.

Mais il paraît important à votre commission d'organiser dans la loi la coopération de nos collectivités avec les collectivités territoriales étrangères, pourvu que cette organisation consacre de larges possibilités et n'encadre cette coopération que des règles strictement nécessaires au respect des engagements internationaux de la France et au respect par les collectivités des limites de leurs compétences.

A cet égard, le dispositif du projet de loi paraît satisfaisant.

En revanche, est-il nécessaire de créer une nouvelle structure, la commission nationale de la coopération décentralisée, qui risque fort d'introduire les rigidités et les contraintes que les principes de la coopération décentralisée posés par le projet de loi n'impliquent pas ? L'action du délégué nommé par le gouvernement voici quelques années ne suffit-elle pas ? En outre, cette commission comprendrait bien entendu des sections, mais on s'aperçoit que les sections prévues ne permettent même pas d'envisager la coopération avec des collectivités de certaines zones de la planète. Votre commission vous demandera donc de supprimer cette commission.

\*

\*      \*

La coopération locale dont on entend promouvoir le renouveau ne semble donc avoir été conçue par le projet de loi que dans la confusion et l'accumulation des structures. En l'état, ce texte ne répond donc certainement pas à l'objectif de promouvoir la coopération locale fondée sur la libre volonté des collectivités. Il est donc encore à cet égard décevant. Mais ce sont peut-être encore plus les lacunes du projet de loi qui démontrent qu'il ne répond guère à l'attente des collectivités locales de nouvelles avancées de la décentralisation.



### **III. LES LACUNES DU PROJET DE LOI**

**Le projet de loi n'est pas de nature à satisfaire les deux demandes essentielles des élus locaux : l'institution d'un statut de l'élu local et une clarification des compétences.**

#### **A. LE STATUT DE L'ÉLU LOCAL**

**On peut se demander si cette réforme attendue ne contribuerait pas plus à renforcer la démocratie locale que la plupart des mesures, souvent superflues, prévues par le titre II du projet de loi.**

**N'est-il pas important pour la démocratie locale que les mandats électifs locaux soient exercés par ceux qui en sont investis dans des conditions matérielles simplement décentes et avec un niveau de formation qui leur permette de faire face à leurs responsabilités accrues ?**

**Faut-il rappeler le premier rapport de M. Marcel Debarge déposé en 1983 et resté sans suite et son deuxième rapport de mars 1990 qui doit déboucher sur un texte législatif dont on nous annonce depuis des mois qu'il est prêt et que sa présentation en Conseil des ministres est imminente ?**

**Il fut un moment envisagé d'intégrer le statut de l'élu local au présent projet de loi. Ce dernier y aurait certainement gagné en consistance et en intérêt.**

**Votre commission ne peut que déplorer ce nouveau retard mais elle n'a pu envisager de compléter sur ce point le projet de loi pour des motifs évidents eu égard à la faible liberté d'initiative financière du Parlement.**

**M. Marcel Debarge, après la remise de ses conclusions en mars 1990, insistait sur la nécessité de voir adopté le statut avant la fin de l'année. Il pêchait par optimisme en pensant que l'Etat était prêt à financer le dispositif proposé, alors que, par ailleurs, l'Etat, incapable d'assumer ses missions et de financer les politiques nouvelles lancées par le gouvernement, sollicite plus ou moins franchement ou même impose la participation financière des collectivités locales, mais sans bien sûr céder la moindre part de son pouvoir de décision.**

## B. LA CLARIFICATION DES COMPÉTENCES

**L'Etat ne cesse de se décharger sur les collectivités locales du financement de ses missions qu'il n'est plus capable d'assurer.**

Votre commission ne peut que renvoyer au rapport d'information de notre collègue, M. Daniel Hoeffel, pour l'analyse pertinente qu'il fait de cette situation. Il convient seulement ici de citer brièvement quelques unes des « techniques » utilisées par l'Etat :

- l'« incitation » très pressante à participer financièrement et le développement du « partenariat ». C'est notamment le cas en matière d'équipement universitaire. Le programme Universités 2000 supposerait, pour sa première phase, un financement évalué à 23 milliards. L'Etat s'engage pour 16 milliards et compte bien entendu sur les collectivités locales pour dégager le solde du financement : 7 milliards au moins (s'il n'y a pas eu sous-évaluation) ;

- la participation financière imposée par la loi à des politiques dont l'Etat conserve la maîtrise : le revenu minimum d'insertion ou la loi portant mise en oeuvre du droit au logement.

On ne peut manquer aussi de signaler les textes récents qui font encore appel aux collectivités locales (la loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France et le projet de loi en cours d'examen sur l'aide juridique).

C'est pourquoi il est apparu indispensable à votre commission des Lois de proposer, sans plus attendre, l'amorce d'une clarification des compétences dans un titre additionnel II bis.

D'une part, il convient de revenir au principe simple mais fondamental des lois de décentralisation : « *qui paye, décide* ». Pour mettre un terme aux transferts rampants de charges sans que l'Etat se départisse de son pouvoir de décision, votre commission vous demande d'inscrire dans le projet de loi que toute participation financière imposée par la loi aux collectivités locales à l'exercice d'une mission de l'Etat doit emporter transfert de compétences.

D'autre part, un processus de décentralisation de l'enseignement supérieur doit être engagé. Il s'agit en effet de l'un des domaines où les collectivités locales –notamment les régions– ont été les plus sollicitées et où elles ont été amenées à s'engager de plus en plus en raison de la conscience qu'elles ont de leurs responsabilités et de l'intérêt que représente un enseignement supérieur de qualité pour le développement du territoire qu'elles gèrent. Il n'est pas tolérable que, dans cette situation, l'Etat, financièrement défaillant, ne cède pas une once de sa compétence.

En outre, le secteur éducatif est peut-être celui dans lequel les collectivités locales ont administré la meilleure preuve de leurs capacités à exercer leurs responsabilités, comme en témoigne le succès du transfert de compétences en ce qui concerne les lycées et les collèges malgré des conditions extrêmement difficiles dues à l'état d'abandon du parc immobilier qui résultait de l'absence de toute politique d'équipement et d'entretien de l'Etat.

Les régions auraient donc la charge de la construction, de la reconstruction, de l'extension, des grosses réparations et du fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur, la pédagogie et le personnel restant de la compétence de l'Etat. Ce transfert de charges serait compensé dans des conditions analogues à celles prévues dans le cas des lycées et des collèges. Les régions acquerraient compétence pour établir, en concertation avec l'Etat, le schéma prévisionnel des formations des établissements d'enseignement supérieur de la région et pour déterminer, après accord avec les collectivités concernées par les projets situés sur leur territoire, le programme prévisionnel des investissements relatifs à ces établissements.

Par ces propositions, votre commission entend amorcer la clarification désormais nécessaire des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales. Il ne s'agit que du début d'une entreprise qui devra être poursuivie dans d'autres domaines de compétences et qui devra aussi s'attacher à mieux définir les compétences de chacune des catégories de collectivités territoriales.



## CONCLUSION

Votre commission vous demande donc :

- de refuser d'intervenir pour insérer dans la loi des principes de la politique de déconcentration lorsque cette consécration législative n'aurait pour effet que de retarder l'engagement véritable du processus ;

- de refuser d'institutionnaliser des pratiques de démocratie locale lorsque l'instauration de procédures aurait pour effet de faire perdre toute souplesse aux pratiques actuelles, de créer des contraintes disproportionnées avec l'intérêt de la mesure ou de permettre la déstabilisation des majorités des organes délibérants des collectivités locales ;

- d'accepter en revanche les mesures qui contribuent à assurer la «transparence» dans la gestion des collectivités et qui permettent de mieux apprécier leur situation financière ;

- de substituer une délégation parlementaire à l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux ;

- de refuser de créer le nouvel échelon d'administration territoriale que constituent les ententes interrégionales :

- d'aménager la procédure d'élaboration du schéma départemental de la coopération intercommunale de telle manière que le schéma définitif ne contienne que des propositions émanant des communes ou approuvées par ces dernières, ce qui autorise alors à demander aux communes de se prononcer sur lesdites propositions ;

- de ne pas accepter d'instituer deux nouvelles formes de coopération intercommunale en sus des structures actuelles mais, au contraire, d'adapter ces dernières et de les faire bénéficier de souplesses prévues par le projet de loi pour les communautés de communes ou de villes ;

- d'approuver le principe d'une large et souple coopération décentralisée ;

**- d'entreprendre la clarification des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales par le retour aux principes originels de la décentralisation et par l'engagement de la décentralisation de l'enseignement supérieur.**

\*

\* \*

**Votre commission vous demande d'adopter le projet de loi modifié par les amendements qu'elle vous soumettra dans le cadre de ces orientations.**

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article premier*

#### Formulation d'objectifs

Le gouvernement, suivi par l'Assemblée nationale, n'a pas résisté à la tentation de placer en exergue de son projet de loi cet article introductif formulant des principes et des objectifs d'une portée très générale et sans caractère normatif.

En effet, cet article énonce d'abord que l'administration territoriale de la République est assurée par les collectivités territoriales et par les services déconcentrés de l'Etat, ce qui n'apporte rien en droit positif puisque l'article premier de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat prévoit que les collectivités territoriales *«concourent avec l'Etat à l'administration (...) du territoire»*. La présente mention est donc parfaitement superfétatoire. En outre, par rapport à la rédaction de la loi de 1983, elle présente l'inconvénient de placer sur le même plan les collectivités territoriales, administrées par des conseils élus, et les services déconcentrés de l'Etat, c'est-à-dire les fonctionnaires de l'Etat.

Puis cet article énumère un certain nombre d'objectifs dont la réalisation doit être poursuivie par l'organisation de l'administration territoriale.

Parmi ces objectifs était classée, dans le projet initial, la libre administration des collectivités territoriales. La commission de l'Assemblée nationale s'est aperçue que cette rédaction était *«quelque peu réductrice de l'importance du principe de libre administration qui, constitutionnellement défini, ne peut que servir de cadre ou de référence à des dispositions législatives»*. Mais elle a adopté une



nouvelle rédaction aux termes de laquelle l'organisation de l'administration territoriale pour la mise en oeuvre des objectifs énumérés est conçue *«dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales»*, mention évidemment inutile, car comment pourrait-il en être autrement sauf à porter atteinte à une disposition constitutionnelle ?

Les objectifs énoncés dans le projet de loi transmis par l'Assemblée nationale sont la mise en oeuvre l'aménagement du territoire, la garantie de la démocratie locale et la modernisation du service public.

En ce qui concerne l'aménagement du territoire, il ne s'agit guère que d'une redite puisque l'article premier de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée dispose déjà que les communes, les départements et les régions *«concourent avec l'Etat à (...) l'aménagement du territoire»*.

Quant à la garantie de la démocratie locale, deuxième objectif énoncé, on peut aussi s'étonner de la voir mentionnée dans la mesure où il paraît évident que l'administration territoriale ne peut qu'être organisée pour assurer la démocratie locale, dont le principe découle de la Constitution et notamment de l'article 72 relatif à la libre administration des collectivités territoriales par des conseils élus. En outre, il convient de rappeler que là encore ce texte est largement redondant par rapport à l'article premier de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée, dont le dernier alinéa dispose que *«les communes, les départements et les régions constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie locale et garantissent l'expression de sa diversité»*.

Reste le dernier objectif mentionné, la modernisation du service public. Il s'agit d'un des thèmes de la politique gouvernementale actuelle. Comment ne pas l'approuver même si, en l'espèce, il n'est pas appliqué qu'aux services extérieurs de l'Etat mais aussi aux collectivités territoriales ? Mais pourquoi citer cet objectif et non d'autres ? Comme l'a déclaré le ministre de l'intérieur à l'Assemblée nationale à propos d'un amendement proposé par les membres du groupe communiste et qui tendait à insérer avant l'article premier un autre article énonçant des principes généraux du même ordre, *«on ne peut qu'être d'accord sur les principes énoncés dans l'amendement. Mais est-il nécessaire de les énoncer ? Tout le problème est là (...) Il n'est pas, aux yeux du gouvernement, de bonne méthode d'étendre à l'excès des articles purement introductifs à un texte de loi»*.

On peut qu'appliquer ces déclarations à l'article premier du projet de loi et même aller plus loin en supprimant purement et simplement cet article qui n'aurait jamais dû exister si les auteurs du

texte avaient respecté les consignes du Premier ministre telles qu'elles sont énoncées dans la circulaire du 21 mai 1985 relative aux règles d'élaboration, de signature et de publication des textes au *Journal officiel* et à la mise en oeuvre de procédures particulières incombant au Premier ministre : *«Il faut (...) éviter d'introduire dans les projets des dispositions sans contenu normatif, généralement consacrées à des déclarations de principe ou à la présentation de la philosophie du texte. En effet, les lois ont pour objet d'autoriser, d'ordonner, d'interdire, de créer des droits et des obligations. Les raisons pour lesquelles elles sont soumises au Parlement, l'esprit dont elles procèdent, les objectifs qu'elles se fixent, relèvent de l'exposé des motifs, des explications à fournir au Parlement et au public, voire des commentaires que les ministres responsables doivent en donner après leur promulgation, notamment dans les circulaires».*

Votre commission partage totalement ces observations et s'est déjà souvent par le passé prononcée pour la suppression de la «*littérature*» sans contenu normatif incluse dans des projets de loi (comme, par exemple, ce fut le cas à propos de l'article premier de la loi «montagne» du 9 janvier 1985).

Cette fois encore, elle vous propose un amendement supprimant cet article qui, par nature, relève de l'exposé des motifs.

## TITRE PREMIER

### DE L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ETAT

Ce titre premier énonce quelques grands principes de l'organisation territoriale de l'Etat.

L'article 2 opère une répartition des missions entre les administrations centrales et les services déconcentrés.

L'article 2 bis substitue l'expression de «services déconcentrés» à celle de «services extérieurs».

L'article 3 énumère les circonscriptions territoriales dans lesquelles sont organisés les services déconcentrés.

L'article 4 introduit un lien hiérarchique entre le préfet de région et les préfets des départements.

L'article 5 prévoit une charte de la déconcentration pour déterminer les modalités des transferts d'attributions des administrations centrales aux services extérieurs et les principes d'organisation desdits services.

L'article 5 bis envisage la possibilité pour ces services de fournir un appui technique aux collectivités territoriales pour leurs projets de développement économique, social et culturel.

L'article 6 prévoit la présentation d'un rapport au Parlement sur l'état de la déconcentration.

Enfin, l'article 6 bis relatif à l'extension des possibilités de saisine du Médiateur de la République au bénéfice des personnes morales constitue un ajout de l'Assemblée nationale sans lien avec l'objet du titre premier.

Ce titre a donc pour objet de mettre en oeuvre, sur la base des principes qu'il énonce, la «*déconcentration vigoureuse*» mentionnée par l'exposé des motifs.

L'Assemblée nationale a longuement débattu de la question de savoir si ces dispositions étaient bien de nature législative. En effet, l'article 34 de la Constitution ne cite pas l'organisation territoriale de l'Etat au nombre des matières dont la



fixation des principes fondamentaux ou des règles relève du domaine de la loi.

Il convient d'abord d'observer que, même s'il s'agit d'une matière réglementaire, le législateur peut toujours en traiter sauf si, usant de la procédure prévue par l'article 41 de la Constitution, le gouvernement s'oppose par une irrecevabilité à l'introduction d'une disposition réglementaire dans la loi. Le Conseil constitutionnel s'est clairement prononcé plusieurs fois sur ce point (décisions n° 82-143 DC du 30 juillet 1982 sur la loi sur les prix et les revenus, n° 83-162 DC des 19 et 20 juillet 1983 sur la loi relative à la démocratisation du secteur public, n° 83-167 DC du 19 janvier 1984 sur la loi relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit). Ainsi, dans la première des décisions susvisées, a-t-il décidé que *« si les articles 34 et 37, alinéa 1er, de la Constitution établissent une séparation entre le domaine de la loi et celui du règlement, la portée de ces dispositions doit être appréciée en tenant compte de celles des articles 37, alinéa 2, et 41 ; que la procédure de l'article 41 permet au Gouvernement de s'opposer au cours de la procédure parlementaire et par la voie d'une irrecevabilité à l'insertion d'une disposition réglementaire dans une loi, tandis que celle de l'article 37, alinéa 2, a pour effet, après la promulgation de la loi et par la voie d'un déclassement, de restituer l'exercice de son pouvoir réglementaire au Gouvernement et de donner à celui-ci le droit de modifier une telle disposition par décret ; que l'une et l'autre de ces procédures ont un caractère facultatif ; qu'il apparaît ainsi que, par les articles 34 et 37, alinéa 1er, la Constitution n'a pas entendu frapper d'inconstitutionnalité une disposition de nature réglementaire contenue dans une loi, mais a voulu, à côté du domaine réservé à la loi, reconnaître à l'autorité réglementaire un domaine propre et conférer au Gouvernement, par la mise en oeuvre des procédures spécifiques des articles 37, alinéa 2, et 41, le pouvoir d'en assurer la protection contre d'éventuels empiètements de la loi. »*

La définition par la Constitution d'un domaine de la loi ne peut donc être interprétée comme une interdiction absolue faite au législateur d'empiéter sur le domaine réglementaire. La Constitution a simplement permis au gouvernement de s'opposer, s'il le souhaite, à ce que le Parlement statue hors du domaine législatif. En l'espèce, s'il y a empiètement sur le domaine réglementaire, c'est évidemment avec le consentement du gouvernement puisqu'il a pris l'initiative d'insérer cet ensemble de dispositions dans son projet.

Est-ce à dire que l'interrogation quant à leur caractère législatif ou réglementaire est sans intérêt ? Votre commission ne le pense pas pour plusieurs motifs.

D'abord, parce que, même si la distinction du domaine législatif et du domaine réglementaire n'est pas aussi absolue, il n'est

pas du rôle de la loi de descendre dans le traitement de détails qui relèvent du domaine réglementaire. La spécificité et la pureté du texte législatif ne s'accommodent pas de l'intégration de dispositions réglementaires. Certes, le partage ne peut pas toujours être effectué avec toute la netteté souhaitable et l'insertion de dispositions réglementaires peut parfois être justifiée par les nécessités de l'intelligibilité d'un texte ou par des considérations d'opportunité (si par exemple une disposition législative ne paraît acceptable que si ses modalités d'application sont inscrites avec précision dans la loi ou s'il apparaît indispensable d'encadrer très étroitement l'action du pouvoir réglementaire). Mais de tels débordements du législateur dans le domaine du règlement doivent demeurer exceptionnels, d'autant qu'ultérieurement le gouvernement peut toujours utiliser la procédure du deuxième alinéa de l'article 37 de la Constitution pour faire reconnaître le caractère réglementaire de telles dispositions afin de les modifier par décret.

C'est pourquoi il faut ensuite s'interroger, si ces matières sont du domaine réglementaire, sur la nécessité et la justification d'une intervention du législateur. Il ne suffit en effet pas que ce dernier puisse, avec l'accord du gouvernement, traiter de dispositions de nature réglementaire. Il faut pour le moins que le Parlement apprécie l'opportunité d'intervenir.

Certains considèrent que la définition des principes de l'organisation de l'Etat est à l'évidence du domaine de la loi, cette organisation constituant le cadre dans lequel s'exerce la libre administration des collectivités territoriales, principe posé par l'article 72 de la Constitution et qui s'applique dans les conditions fixées par la loi. Que l'organisation territoriale de l'Etat ne soit pas totalement étrangère aux conditions dans lesquelles les collectivités territoriales s'administrent, c'est certain. Qu'il soit souhaitable que la déconcentration des services de l'Etat accompagne la décentralisation, c'est évident. Il paraît cependant difficile d'en déduire que les règles d'organisation territoriale de l'Etat sont indissociables des principes fondamentaux de libre administration des collectivités territoriales et entrent donc dans le champ de l'article 34 de la Constitution.

La position de la commission de l'Assemblée nationale est d'ailleurs restée très ambiguë sur ce point. En effet, après s'être livré à une interprétation de la décision n° 82-127 DC du 25 février 1982 sur la loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, son rapporteur a estimé *«difficile d'admettre que ce ne soit pas la loi mais simplement un texte de portée réglementaire qui définisse au moins les principes généraux de l'organisation de l'Etat, dans le cadre de laquelle s'exerce une liberté constitutionnellement garantie par l'article 72, celle des collectivités*



*territoriales*», mais, par la suite, il a également appelé les députés à «*profiter du fait que le gouvernement souhaite que nous légiférions dans le domaine réglementaire*». Quant au gouvernement, il n'a nullement soutenu la thèse du caractère législatif de son dispositif et a au contraire indiqué qu'il proposait que «*ce cadre (celui de la déconcentration) soit fixé par le législateur plutôt que par un décret en Conseil d'Etat*».

Votre commission estime que le lien que l'on peut établir entre l'organisation territoriale de l'Etat et les conditions d'administration des collectivités territoriales ne suffit pas à faire entrer dans le domaine de la loi défini par l'article 34 de la Constitution une matière qui n'y figure pas expressément.

Reste alors à apprécier s'il convient, et jusqu'à quel point, d'accéder à la proposition du gouvernement d'intervenir pour définir les principes de la déconcentration des services de l'Etat.

Comme indiqué, ci-après, au cours de l'examen des articles 2 et suivants, votre commission n'a admis d'inscrire dans la loi que quelques principes de l'organisation territoriale de l'Etat, dans la mesure où, d'une part, leur consécration législative lui est apparue opportune et de nature à lever certaines difficultés susceptibles d'entraver le processus de déconcentration et où, d'autre part, l'affirmation de ces principes dans la loi, qui ne sera effective qu'au terme de la procédure parlementaire, terme sans doute encore éloigné, ne risquait pas de retarder la mise en oeuvre des transferts d'attribution des administrations centrales aux services extérieurs.

## *Article 2*

### **Répartition des missions entre les administrations centrales et les services extérieurs**

Cet article distingue d'abord au sein des administrations civiles de l'Etat les administrations centrales et les services déconcentrés. Les administrations militaires dont la spécificité impose l'existence de structures territoriales différentes de celles des administrations civiles ne sont pas ici visées. Par ailleurs, la distinction proposée en ce qui concerne les administrations civiles correspond aux structures existantes : services centraux des ministères, d'une part, et services extérieurs implantés dans les circonscriptions administratives du territoire (à l'échelon départemental, mais aussi à l'échelon régional ou à l'échelon infradépartemental). L'Assemblée nationale a cependant profité de la



mention législative de cette distinction classique pour substituer à l'appellation de «services extérieurs» celle de «services déconcentrés». Elle a en effet considéré que la dénomination actuelle n'était pas heureuse car elle semblait impliquer que ces services assumaient une tâche secondaire par rapport aux administrations centrales. La nécessité de ce changement d'appellation n'est pas apparue très évidente à votre commission. En effet, l'expression «services extérieurs» est d'un usage parfaitement établi et la nouvelle dénomination proposée ne semble guère mieux appropriée car elle tend à pérenniser la référence à ce qui devrait être un jour une situation ancienne et dépassée, celle de la concentration des services de l'Etat.

L'article 2 place également les administrations civiles de l'Etat sous l'autorité du Premier ministre et de chacun des ministres. Il s'agit cette fois encore d'un principe de notre droit, qu'il n'apparaît guère nécessaire de répéter. En effet, aux termes de la Constitution, l'administration est à la disposition du gouvernement (article 20) dont la charge de la direction de l'action incombe au Premier ministre (article 21). La redondance est d'autant moins nécessaire qu'en ce qui concerne les services extérieurs, l'article 34 de la loi du 2 mars 1982 et l'article 21-1 de la loi du 5 juillet 1972 ont déjà disposé que les préfets de département et les préfets de région, qui sont chargés de la direction des services de l'Etat, respectivement, dans le département et la région, représentent chacun des ministres et que les décrets n° 82-389 et n° 82-390 du 10 mai 1982 pris pour l'application des deux lois précitées ont précisé que ces préfets sont les délégués du gouvernement et représentent directement le Premier ministre et chacun des ministres.

La suite de l'article 2 est plus novatrice puisqu'y est posé le principe de subsidiarité. La déconcentration serait *«le principe de droit commun des interventions de l'Etat, l'inverse étant une exception à justifier»*. Ce principe se traduit par le fait que sont confiées aux administrations centrales les seules missions qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon territorial. En revanche, les autres missions, notamment celles qui intéressent les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, sont confiées aux services déconcentrés, dans les conditions -précise le projet- fixées par les articles 34 et 79 <sup>(1)</sup> de la loi du 2 mars 1982 c'est-à-dire par les textes qui précisent les pouvoirs des représentants de l'Etat dans les départements et dans les régions en leur confiant la direction des services extérieurs de l'Etat.

---

(1) L'article 79 de la loi du 2 mars 1982 avait pour objet d'insérer un article 21-1 dans la loi du 5 juillet 1972.

Cette nouvelle partition des missions qui tend à faire de l'action des services extérieurs le mode d'intervention de droit commun et à consacrer l'activité des services centraux aux tâches de définition des orientations et de coordination paraît extrêmement souhaitable à votre commission. La remontée des dossiers vers la capitale ne s'impose en général pas et la propension des services centraux à s'immiscer dans des affaires qui relèvent de la compétence des services extérieurs n'est certes pas un facteur d'efficacité de l'administration. La répartition proposée par cet article paraît beaucoup plus rationnelle et fournirait la meilleure base pour une réelle déconcentration.

Mais doit-on pour autant inscrire ce principe dans la loi ?

Un argument militerait en faveur d'une intervention du législateur en la matière. La consécration législative du principe pourrait aider le gouvernement à vaincre certaines pesanteurs et réticences administratives qui retardent le processus de déconcentration.

En revanche, il faut bien constater que le principe est posé par le texte d'une manière très générale. Notamment la définition des missions qui resteraient à la charge des administrations centrales n'est pas des plus précises. Sont en effet visées les missions *« qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon territorial »*. Cette « définition » a certes été quelque peu modifiée par l'Assemblée nationale puisque dans le texte initial il était question de missions *« qui, par nature ou en vertu de la loi, présentent un caractère national et dont l'exécution ne peut être déléguée à un échelon territorial »*, mais le gain en précision est minime. On se demande d'ailleurs pourquoi, si c'est par une loi que doivent être déterminées les missions dont l'exécution ne peut être déléguée à un échelon territorial, ce n'est pas le présent projet de loi qui procède à une énumération. C'est d'ailleurs ce que propose le rapport établi par M. Daniel Hoeffel au nom de la mission d'information du Sénat sur la décentralisation. Il énonce que *« ces compétences d'attribution des administrations civiles de l'Etat à l'échelon national, que la loi devrait énumérer, pourraient être :*

*« - de préparer les décisions du gouvernement et d'en évaluer les effets ;*

*« - d'élaborer les projets de loi et de règlement ;*

*« - de définir l'organisation générale de l'ensemble des services, d'établir leurs besoins et de prévoir leurs ressources, lors de l'élaboration des projets de loi de finances ;*



*«- d'orienter, de coordonner et d'harmoniser l'action des services extérieurs de l'Etat ;*

*«- de préparer les négociations internationales, notamment dans le cadre de la C.E.E.».*

Cette proposition est dans la parfaite logique de l'option de la mission d'information qui considère que *«le Parlement devrait (...) être compétent pour fixer les principes de l'organisation territoriale de l'Etat»*. Mais, ainsi qu'indiqué précédemment, votre commission est beaucoup plus réservée à cet égard. Elle estime bien que le principe posé par l'article 2 du projet ne prend tout son sens que si le contenu de la compétence subsidiaire des services centraux est précisément énoncé mais ce principe ne lui paraît pas devoir figurer dans la loi pour les motifs précédemment énoncés et surtout pour une autre raison.

Car la consécration législative du principe demandée par le gouvernement présente un autre inconvénient majeur. Elle ne peut en effet que retarder sa mise en oeuvre. La procédure parlementaire ne fait que commencer et l'adoption définitive de ce projet –sur lequel le gouvernement n'a fort heureusement pas demandé l'urgence– ne peut être envisagée avant plusieurs mois. La conséquence en est que le décret en Conseil d'Etat portant charte de la déconcentration, prévu à l'article 5, qui doit préciser les modalités des transferts d'attributions des administrations centrales aux services extérieurs en sera retardé alors qu'un tel décret pourrait très bien être pris dès maintenant, dans de brefs délais sans doute (puisque le gouvernement a lancé sa politique de déconcentration en 1989) si sa publication n'était pas subordonnée à l'inscription du principe de répartition des missions dans la loi et donc à l'adoption définitive de cette dernière.

Comme cette inscription ne s'impose pas au regard de la Constitution et que le principe de la compétence de droit commun des services extérieurs peut très bien résulter du règlement, votre commission vous propose un amendement de suppression de cet article, motivé non pas par un désaccord sur le principe qu'il pose mais par le souci de ne pas plus retarder le processus de déconcentration.



### *Article 2 bis*

#### **Changement d'appellation des services extérieurs de l'Etat**

Dans cet article additionnel, l'Assemblée nationale a tiré les conséquences de sa préférence, déjà exprimée lors de son examen de l'article 2, pour l'expression «services déconcentrés» plutôt que pour la dénomination actuellement en usage de «services extérieurs». Elle propose ici de substituer la nouvelle appellation à l'ancienne dans tous les textes législatifs et réglementaires.

Comme indiqué précédemment, le changement d'appellation ne paraît pas particulièrement heureux à votre commission.

Elle vous propose donc un amendement de suppression de cet article.

### *Article 3*

#### **Circonscriptions territoriales d'organisation des services extérieurs**

Cet article énumère les circonscriptions territoriales dans lesquelles sont organisés les services extérieurs des administrations civiles de l'Etat : circonscription régionale, circonscription départementale et circonscription d'arrondissement.

Il s'agit de la situation actuelle et sa consécration dans cet article paraît inutile. Le seul intérêt de ce texte est qu'il semble témoigner de la volonté du gouvernement de ne pas supprimer l'arrondissement comme circonscription administrative et de la conscience qu'il a prise de l'utilité du rôle des sous-préfets. Votre commission en prend volontiers acte.

Par ailleurs, cet article prévoit des possibilités de dérogation à ce schéma d'organisation des services extérieurs de l'Etat par une loi ou par un décret en Conseil d'Etat. Là encore on constate qu'existent effectivement des exceptions dans l'organisation actuelle. Certains services extérieurs sont installés dans un cadre territorial différent (comptables du Trésor public, par exemple). Quant à la sécurité civile, elle n'est pas organisée dans les

circonscriptions territoriales habituelles mais en zones analogues aux zones de défense.

Votre commission ne percevant pas la nécessité de l'insertion de ces dispositions dans un texte législatif, elle vous propose un amendement de suppression de cet article.

### *Article additionnel après l'article 3*

(article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982)

#### **Rattachement des préfets de département au Premier ministre**

Les préfets sont certes nommés par décret en conseil des ministres mais sur proposition du ministre de l'intérieur, et la gestion du corps préfectoral dépend de ce dernier.

Cette situation ne paraît plus acceptable, car la réussite de la déconcentration suppose le renforcement du caractère interministériel des fonctions des préfets et donc de leur autorité sur les services extérieurs de l'Etat. Si l'on souhaite que les dossiers soient traités sur place et non envoyés par les chefs des services extérieurs aux services centraux, il importe que dans les circonscriptions territoriales les représentants de l'Etat puissent prendre les décisions au lieu et place des différents ministres et engager l'Etat.

Certes il en est déjà ainsi sur le papier. L'article 34 de la loi du 2 mars 1982 ne dispose-t-il pas que le représentant de l'Etat dans le département représente chacun des ministres et dirige les services de l'Etat dans le département et qu'il est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil général ? L'article 21-1 de la loi du 5 juillet 1972 ne prévoit-il pas des dispositions exactement parallèles en ce qui concerne le représentant de l'Etat dans la région ?

Mais il est certain que ces principes ne sont que très imparfaitement traduits dans les faits. Les représentants de l'Etat dans les départements ou les régions font trop souvent figure de simple courroie de transmission entre le niveau central et les services extérieurs des ministères sur lesquels ils n'ont pas véritablement autorité. La décentralisation a fait perdre des pouvoirs aux préfets en leur retirant le rôle d'exécutif des assemblées délibérantes. La déconcentration devrait tendre à leur en faire gagner vis-à-vis des services extérieurs de l'Etat. Les élus locaux ont tout intérêt à avoir

un interlocuteur unique sur place plutôt qu'à devoir traiter directement avec les ministères.

Mais, pour que les préfets aient une réelle autorité sur les chefs des services extérieurs des différents ministères, il faut qu'ils ne soient pas considérés comme les représentants du seul ministre de l'intérieur. Leur vocation interministérielle ne peut être affirmée que s'ils sont placés sous l'autorité directe du Premier ministre.

L'article additionnel qu'il vous est proposé d'insérer par un amendement a précisément pour objet de rattacher les représentants de l'Etat dans les départements au Premier ministre. Un dispositif analogue vous sera proposé à l'article 4 en ce qui concerne les représentants de l'Etat dans les régions.

#### *Article 4*

(article 21-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972)

#### **Rôle des préfets de région et rattachement au Premier ministre**

Par cet article, le gouvernement marque sa volonté de renforcer l'échelon régional de l'organisation territoriale de l'Etat. A cette fin, il attribue aux préfets de région un rôle de direction à l'égard des préfets des départements.

Actuellement, le rôle et les pouvoirs des représentants de l'Etat dans la région sont définis par l'article 21-1 de la loi du 5 juillet 1972 (lequel a été inséré par l'article 79 de la loi du 2 mars 1982) et par le décret n° 82-390 du 10 mai 1982. Au titre de l'article 4 dudit décret, *«le préfet de région met en oeuvre la politique du gouvernement concernant le développement économique et social et l'aménagement du territoire de la région»*, domaines dans lesquels *«il anime et coordonne l'activité des préfets des départements de la région»*. Mais ce rôle d'animation et de coordination n'implique aucun lien de subordination des préfets des départements par rapport à lui.

Le présent article modifie les conditions d'exercice de ces compétences du préfet de région. Tout d'abord, il est précisé qu'en ce qui concerne le développement économique et social et l'aménagement du territoire, le représentant de l'Etat met en oeuvre non seulement les politiques nationales mais aussi les politiques communautaires. Le texte proposé entend ainsi prendre en compte le poids croissant des politiques communautaires en ces matières. Par



ailleurs, la mise en oeuvre de ces politiques se traduirait désormais par la fixation d'orientations s'imposant aux préfets des départements de la région. Les décisions de ces derniers devraient être conformes à ces orientations et ils devraient en rendre compte au préfet de région. Le texte innove donc en introduisant une relation hiérarchique.

Enfin, à l'initiative de l'Assemblée nationale, des compétences nouvelles ont été reconnues dans cet article aux représentants de l'Etat dans la région, en ce qui concerne la politique culturelle et la politique de la ville et de l'environnement. Mais, en ces matières, le préfet de région n'assumerait pas un rôle de direction sur les préfets des départements. Son rôle ne serait que d'animation et de coordination.

Ce dispositif constitue un bouleversement important par rapport à la situation actuelle, dans laquelle l'échelon départemental est resté la circonscription de droit commun de l'organisation territoriale de l'Etat. Dans la perspective de l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen, le gouvernement entend réorganiser l'administration locale de l'Etat en accordant une préférence pour l'échelon régional, c'est-à-dire pour des circonscriptions de taille plus importante et plus en harmonie avec la dimension des circonscriptions administratives privilégiées par la plupart des autres Etats membres de la Communauté.

Votre commission observe en premier lieu que ces dispositions, comme celles des articles précédents, sont bien évidemment de nature réglementaire. Mais cette fois elle estime opportun que le législateur intervienne, et ce pour deux motifs. D'abord, l'insertion de ce dispositif dans la loi n'est pas de nature à retarder le processus de déconcentration, à la différence de la consécration législative de la nouvelle répartition des missions entre administrations centrales et services extérieurs. En outre, la préférence donnée par le gouvernement au niveau régional dans l'organisation locale de l'administration de l'Etat peut ne pas être sans incidence sur l'autre composante de l'administration territoriale de la République, c'est-à-dire sur les collectivités territoriales. Il est donc souhaitable qu'en la matière le Parlement se prononce.

En effet, beaucoup craignent que la suprématie de la circonscription administrative régionale de l'Etat n'entraîne inmanquablement une prééminence de la collectivité territoriale régionale et qu'à terme la circonscription départementale soit supprimée. Il est vrai que le discours souvent ambigu du gouvernement sur l'avenir du département et certains textes récents peuvent justifier de telles appréhensions. C'est ainsi que M. Bernard Laurent, dans son avis budgétaire de 1991 au nom de la commission des lois, pouvait s'interroger sur les intentions réelles du

gouvernement et se demander si la déconcentration, indispensable corollaire de la décentralisation, n'était pas pour le gouvernement prétexte pour faire échec aux collectivités départementales qui constituent une des pièces essentielles de la décentralisation. Il relevait en effet qu'un autre texte semblait bien avoir pour finalité la remise en cause de l'institution départementale : *«Comment ne pas songer que votre commission des Lois a dû proposer à la Haute assemblée, qui l'a suivie, l'adoption d'une question préalable sur le projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux, parce que ce texte lui paraissait un "nouvel instrument d'une recentralisation rampante déjà perceptible" et qu'en outre il créait les conditions idéales pour modifier le mode de scrutin pour l'élection des conseillers généraux et pour faire ainsi perdre toute spécificité à la représentation départementale par rapport à la représentation régionale. Cette dernière crainte est d'ailleurs confirmée par les propos réitérés et se voulant rassurants du ministre de l'intérieur qui déclare que le gouvernement n'a pas l'intention d'instaurer la représentation proportionnelle pour les élections cantonales à brève échéance, c'est-à-dire que le changement du mode de scrutin reste un de ses objectifs, sinon immédiat, du moins à moyen terme. Or il est bien évident qu'il sera plus facile de proposer la suppression de l'échelon départemental s'il n'a plus aucune spécificité en raison d'un mode d'élection identique des conseillers généraux et des conseillers régionaux.»*

Cependant votre commission estime que l'échelon régional est le plus adapté pour la mise en oeuvre des politiques économique et sociale et de la politique d'aménagement du territoire. Elle considère donc comme justifiés la responsabilité accrue du préfet de région en ces domaines et son corollaire qui est son pouvoir de direction sur l'action des préfets des départements. Mais elle tient à affirmer que cette approbation ne saurait être interprétée comme une quelconque remise en cause de la nécessité du département. Que des orientations soient définies en certains domaines au niveau régional n'empêche pas que l'échelon départemental reste indispensable car plus proche des administrés et plus adapté aux contacts et au dialogue indispensables entre l'administration de l'Etat et les élus communaux.

Votre commission admet donc le rôle directeur attribué aux préfets de région en matière de développement économique et social et d'aménagement du territoire et accepte son inscription dans la loi. Cependant elle vous propose une modification de cette partie du texte car, si elle comprend bien que le gouvernement ait voulu prendre en compte la dimension européenne du développement économique et social et de l'aménagement du territoire, il lui paraît quelque peu choquant d'énoncer que le préfet de région met en oeuvre



les politiques communautaires en ces matières comme si ce fonctionnaire n'était plus seulement le représentant de l'Etat mais aussi celui des autorités européennes. Le préfet de région ne met pas en oeuvre directement une politique définie à l'échelon communautaire ; il met en oeuvre la politique du gouvernement de la France, politique qui, bien entendu, prend en compte les politiques communautaires. La mention des « *politiques nationales et communautaires* » paraît donc inadéquate, même si l'Assemblée nationale, consciente de cette difficulté, a tenu à préciser que la mise en oeuvre de ces politiques par le préfet de région est effectuée au titre de sa fonction de représentation de chacun des ministres.

Quant au rôle d'animation et de coordination attribué en outre par l'Assemblée nationale au préfet de région en matière de politique culturelle ainsi que de politique de la ville et de l'environnement dans la région, il ne suscite pas de remarque particulière de la part de votre commission.

En revanche, votre commission vous propose de compléter cet article pour placer les préfets de région sous l'autorité directe du Premier ministre de manière à affirmer leur vocation interministérielle et donc leur autorité sur les services extérieurs de l'Etat à l'échelon régional, à l'instar de ce qu'elle vous a proposé précédemment pour les préfets de département dans l'article additionnel après l'article 3.

Elle vous demande d'adopter l'article 4 ainsi amendé.

### *Article 5*

#### **Décret en Conseil d'Etat portant charte de la déconcentration**

Cet article prévoit que, pour l'application de la loi et notamment des articles 2 et 3 (répartition des missions entre les administrations centrales de l'Etat et les services extérieurs et organisation de ces services dans le cadre des circonscriptions territoriales), un décret en Conseil d'Etat portant charte de la déconcentration précisera les modalités des transferts d'attributions des services centraux aux services extérieurs et les principes d'organisation de ces derniers. Un délai est fixé pour la publication de ce décret : dans les six mois suivant la publication de la loi.

En fait, les séminaires gouvernementaux des 21 septembre 1989 et 11 juin 1990 sur le renouveau du service public ont permis la



définition d'une politique de déconcentration qui peut être systématisée sans plus attendre par décret dans une charte de la déconcentration.

Ce n'est que parce que le gouvernement estime opportun de faire entériner par le législateur certains principes généraux de sa politique et notamment le principe de répartition des missions que la publication de cette charte se trouve subordonnée à l'adoption de la loi. Comme on l'a indiqué, la Constitution n'imposant pas la compétence du législateur pour définir les principes de l'organisation territoriale de l'Etat, le décret en Conseil d'Etat portant charte peut fort bien énoncer lesdits principes et préciser leurs modalités d'application sans intervention préalable d'une loi.

Votre commission estimant qu'il n'y a pas lieu de retarder l'intervention de ce décret en le subordonnant à l'adoption définitive du présent texte, elle vous propose un amendement de suppression de cet article.

#### *Article 5 bis*

#### **Appui technique des services extérieurs aux collectivités locales**

Aux termes de cet article inséré par l'Assemblée nationale, les services déconcentrés de l'Etat peuvent, à la demande, fournir un appui technique aux projets de développement économique, social et culturel des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération. L'Assemblée nationale a ainsi entendu consacrer une pratique fréquente.

Comme l'a fait remarquer le ministre de l'intérieur, il existe déjà une disposition analogue dans l'article 12 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat mais elle ne concerne que le concours que peuvent apporter les services de l'Etat (et ceux des régions et des départements) aux communes pour l'exercice de leurs compétences. Le dispositif proposé est à la fois plus circonscrit, puisqu'est ici visé un appui technique à des projets de développement, et plus large puisque la mise à disposition des services de l'Etat est envisageable au bénéfice de toute collectivité territoriale ou de tout groupement de collectivité.

Votre commission partage le souci de favoriser ce type de partenariat sur des projets de développement local.

Elle vous propose donc d'adopter cet article, sous réserve d'un amendement rédactionnel et d'un amendement précisant que les modalités de fourniture de l'appui technique seront prévues par des conventions.

### *Article 6*

#### **Rapport au Parlement**

Cet article prévoit la présentation par le gouvernement d'un rapport au Parlement sur la répartition des attributions et les transferts intervenus entre administrations centrales et services déconcentrés.

Ce rapport constituerait donc un bilan de la déconcentration, puisque seraient retracés non seulement les transferts d'attributions mais aussi les transferts de moyens (crédits, personnel).

Mais le délai imparti pour le dépôt de ce rapport paraît trop long à votre commission. Certes l'Assemblée nationale l'a considérablement réduit puisque dans le projet gouvernemental était fixée la date limite du 2 avril 1995 et qu'elle a prévu un délai de dix-huit mois suivant la publication de la loi. Mais cette année et demie de délai ne se justifie que si, comme l'Assemblée, on admet que l'engagement véritable du processus de partition des missions et des transferts consécutifs est subordonné à l'approbation législative des principes. Votre commission a estimé que cette consécration législative n'était pas nécessaire et elle a souhaité que la charte de la déconcentration soit publiée sans plus attendre et que la nouvelle répartition des attributions soit entreprise le plus tôt possible.

Aussi estime-t-elle que le Parlement peut souhaiter être informé encore un peu plus rapidement. Elle vous propose donc un amendement prévoyant le dépôt du rapport avant le 31 décembre 1992.

Sous réserve de cet amendement et d'un amendement rédactionnel, elle vous demande d'adopter cet article.

*Article 6 bis*

(Article 6 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973)

**Droit pour les personnes morales d'adresser  
des réclamations au Médiateur de la République**

Aux termes de l'article 6 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur, seules des personnes physiques peuvent, par réclamations individuelles, demander à porter des affaires à la connaissance du Médiateur de la République.

Une personne morale ne peut actuellement déposer directement une telle réclamation. Elle ne peut agir que par l'entremise d'une personne physique qui présente en son nom la réclamation mais il faut que ladite personne physique ait elle-même un intérêt direct à agir. Cette procédure peut paraître trop restrictive. C'est du moins ce qu'a pensé l'Assemblée nationale qui a supprimé cette limitation et placé les personnes physiques et les personnes morales sur un pied d'égalité au regard des possibilités de saisine du Médiateur de la République.

Mais d'abord il faut bien convenir que cet article additionnel adopté par l'Assemblée nationale constitue un parfait «cavalier» sans rapport aucun avec l'administration territoriale de la République.

En outre, on peut considérer que les dispositions actuelles ne sont pas sans permettre déjà une certaine souplesse. Les députés ou les sénateurs auxquels sont adressées les réclamations disposent d'une marge d'appréciation. En effet, les parlementaires transmettent une réclamation au Médiateur de la République «*si elle leur paraît entrer dans sa compétence et mériter son intervention*». Par ailleurs, le Médiateur de la République a une conception plutôt extensive de sa mission - et c'est très bien ainsi.

Votre commission vous propose donc la suppression de cet article par un amendement.



*Article additionnel après l'article 6 bis*

**Commission départementale chargée d'examiner  
l'organisation, le fonctionnement et l'amélioration  
de l'ensemble des services publics**

A la suite de la mission d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'avenir de l'espace rural français, MM. Hubert Haenel, Jean Huchon et Roland du Luart, qui étaient rapporteurs de cette mission, ont déposé une proposition de loi (n° 331, 1990-1991) tendant à créer une commission départementale chargée d'examiner les missions, l'organisation, le fonctionnement et l'implantation des services publics.

Votre commission ne peut que citer l'exposé des motifs de cette proposition qu'elle approuve :

*« Dans chaque département, les missions des services publics, leur organisation, leur fonctionnement, leur implantation sont définis sans que les élus et les usagers soient associés à la réflexion et à la décision.*

*« Les conséquences de cet état de fait sont particulièrement désastreuses pour la vie individuelle et collective dans les zones rurales.*

*« Les mesures décidées sans aucune concertation vont à l'encontre des directives nationales en faveur du développement local et réduisent à néant les efforts des communes pour redonner vie à certaines zones ou à certains quartiers.*

*« En effet, le désengagement progressif des services publics, fermetures d'écoles, bureaux de poste, perception, suppression d'astreintes dans les brigades de gendarmerie et fermeture de celles-ci la nuit et les week-ends, réduisent à néant toute perspective de revitalisation.*

*« Nous avons déjà pu noter, au sein d'une mission d'information, que « la boucle est ainsi bouclée et tout est en place pour que s'amorce la spirale de la désertification ».*

*« De fait, le réseau du Trésor régresse constamment sous l'effet de réductions de postes ; celui des caisses d'épargne diminue également. Et l'on ne compte plus les suppressions de classes primaires publiques...*

*«Le tableau reproduit ci-dessous récapitule d'éloquentes données statistiques.*

**Evolution, de 1980 à 1988, de quelques services publics**  
(en pourcentages)

	Proportion de communes équipées	
	1980	1988
Perceptions	9,3	8,6
Caisses d'épargne	10,4	10
Classes primaires publiques	79,2	74,4

*«Il devient donc urgent de pouvoir être informé de tous les projets nationaux et locaux de l'administration dans ces différents domaines. En particulier, les élus locaux, «expression» de la population concernée, doivent être associés à la réflexion sur la présence géographique et humaine des services publics, et leur avis doit être recueilli avant tout décision.*

*«Le Parlement a déjà légiféré sur ce sujet vis-à-vis des zones de montagne. L'article 2 de la loi n° 88-13 d'amélioration de la décentralisation, modifiant le premier alinéa de l'article 15 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, a créé une commission, dans chacun des départements comprenant une zone de montagne, chargée de proposer au président du conseil général et au représentant de l'Etat les dispositions de nature à améliorer l'organisation des services publics, notamment en facilitant et en développant leur polyvalence. Le décret n° 88-222 du 9 mars 1988 en a fixé la composition, assurant la présence, au sein de cette instance, de neuf élus. Ces commissions sont actuellement implantées sur le cinquième de notre territoire.»*

La proposition de loi déposée par nos collègues vise à généraliser cette expérience dans tous les départements et à conférer un rôle accru à ces commissions. Comme le constatent ses auteurs, *«une telle proposition s'inscrit tout-à-fait dans l'esprit de la réforme en cours de l'administration territoriale de la République»*. Ce sentiment est partagé par votre commission.

C'est pourquoi elle vous propose d'en reprendre le dispositif dans un amendement insérant un article additionnel.

## TITRE II

### DE LA DÉMOCRATIE LOCALE

#### CHAPITRE PREMIER

L'Assemblée nationale a supprimé cette division et son intitulé (« *de l'information des habitants sur les affaires locales* ») pour, en fait, les transférer après l'article 7 de manière à donner audit article 7 un caractère d'introduction à l'ensemble du titre II.

Après cet article 7, le titre II comprend :

- un *premier chapitre* (devenu *premier bis*) relatif à l'information des habitants sur les affaires locales (articles 8 à 15) ;

- un *chapitre II* relatif à la participation des habitants à la vie locale (articles 16 à 21) ;

- un *chapitre III* concernant les droits des élus au sein des assemblées locales (articles 22 à 30 bis) ;

- un *chapitre IV* sur le contrôle *a posteriori* des actes des collectivités locales (articles 31 à 35) ;

- un *chapitre V* qui crée un institut des collectivités territoriales et des services publics locaux (article 36).

#### *Article 7*

#### **Droit des habitants à être informés et consultés sur les affaires communales**

Cet article, désormais placé en exergue du titre II, énonce que le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celles-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent est un principe essentiel de la démocratie locale. Ce droit est présenté comme indissociable de la libre administration des collectivités



territoriales. Enfin il est indiqué qu'il s'exerce dans les conditions prévues au titre II, sans préjudice des dispositions en vigueur relatives notamment à la publicité des actes des autorités territoriales ainsi qu'à la liberté d'accès aux documents administratifs.

Ce texte constitue donc une pétition de principe. Elle ne paraît pas acceptable à plusieurs égards.

Tout d'abord, s'il est vrai que l'information sur les affaires communales doit être développée, qu'il est souhaitable que des consultations sur ces affaires puissent être organisées et qu'information et consultation sont des éléments qui peuvent renforcer la démocratie locale, il est excessif de faire du droit à l'information et à la consultation un principe essentiel de la démocratie locale. Car la démocratie locale n'a qu'un fondement essentiel, c'est l'élection des assemblées délibérantes des collectivités territoriales. Ce qui ne signifie pas, bien sûr, que doivent être refusées des mesures susceptibles d'enrichir la démocratie locale, notamment dans la mesure où elles permettent aux citoyens d'exercer leur droit de vote en parfaite connaissance de cause, mais ces mesures ne sauraient être placées sur le même plan que le principe fondamental et constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales par des conseils élus.

Par ailleurs, cet article est pour le moins curieux dans la mesure où il n'est pas en adéquation avec le contenu du titre II qu'il introduit.

En effet, il vise le droit des habitants de la commune à être informés et consultés. Or, si certaines dispositions du titre II concernent bien les habitants de la commune, d'autres sont plus larges –car elles sont édictées au bénéfice du public en général– et d'autres sont plus restrictives –car elles ne concernent que les électeurs. En outre, on remarque que nombre de dispositions ne sont applicables que dans des communes dont la population est supérieure à un certain seuil démographique et non dans toutes les communes et qu'en revanche la plupart des dispositions sont étendues à la collectivité départementale et à la collectivité régionale.

La rédaction de cet article, pourtant indéniablement améliorée par l'Assemblée nationale, paraît donc beaucoup trop imprécise et cet énoncé de principe est trop contradictoire avec le dispositif de droit positif qui suit pour ne pas être source de confusions ou même de revendications.

Votre commission vous propose donc un amendement de suppression de cet article.

**CHAPITRE PREMIER BIS**  
**DE L'INFORMATION DES HABITANTS**  
**SUR LES AFFAIRES LOCALES**

*Article 8*

(articles L. 212-1 et L. 261-3 du code des communes)

**Débat sur les orientations budgétaires**  
**au sein du conseil municipal**

Cet article propose de compléter l'article L. 212-1 du code des communes qui stipule que le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal par une disposition qui prévoit l'organisation d'un débat au conseil municipal sur les orientations budgétaires. Ce dispositif compléterait aussi, à l'identique, l'article L. 261-3 du code des communes qui a le même objet que l'article L. 212-1 mais en ce qui concerne les communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Ces dispositions s'appliqueraient dans les communes de 3 500 habitants et plus, alors que le projet initial du gouvernement ne visait que les communes de 10 000 habitants et plus.

Il est précisé que le débat devrait être organisé dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, ce qui signifie qu'il peut avoir lieu n'importe quand dans ce délai et même dans un délai très court avant le vote du budget, voire, à la limite, au cours de la même réunion du conseil municipal. Le projet gouvernemental retenait une solution toute différente puisqu'il prévoyait que le débat devait avoir lieu au moins six semaines avant l'examen du budget. Cette solution ne pouvait que paraître irréaliste car contraignant à organiser un débat à une période où, en général, nombre de données budgétaires ne sont pas encore connues.

Enfin l'article indique que les conditions de ce débat sont fixées par le règlement intérieur du conseil municipal, règlement dont l'existence est rendue obligatoire dans les communes de 3 500 habitants et plus par l'article L. 121-10-1 inséré dans le code des communes par l'article 25 du projet.



Un dispositif analogue existe déjà pour les conseils généraux. En effet, l'article 50 de la loi du 2 mars 1982 stipule que, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un débat a lieu au conseil général sur les orientations budgétaires.

Dans ce texte, pas plus que dans le présent article, il n'est expressément prévu de vote sur les orientations budgétaires. Le texte ne rend obligatoire qu'un débat mais il ne semble pas exclu que le règlement intérieur puisse éventuellement aller au-delà et prévoir une délibération, c'est-à-dire un vote à l'issue du débat.

Bien que cet article semble bien plus constituer un élément renforçant les droits des élus au sein des conseils municipaux que favorisant l'information des habitants et qu'il semble donc mal situé dans le projet, il paraît, dans son principe, devoir être approuvé, d'autant que les conditions de délai prévues par l'Assemblée nationale sont beaucoup moins contraignantes pour le maire que le texte initial du gouvernement. Il importe toutefois de ne pas trop se leurrer sur l'intérêt de ce débat. Car, même avec les conditions de délai de l'Assemblée nationale, le débat aura probablement très souvent lieu avant que soient connues toutes les informations indispensables à l'établissement du budget et même simplement suffisamment de données permettant au maire de soumettre des orientations quelque peu étayées. En effet, il convient de rappeler qu'en application de l'article 7 de la loi du 2 mars 1982, le budget communal doit être adopté avant le 31 mars. Si l'on prend le cas d'une commune qui adopterait son budget à l'extrême limite, le 30 mars, le débat sur les orientations budgétaires devrait avoir été organisé entre le 30 janvier et le 30 mars. Or la date limite imposée à l'Etat pour communiquer aux conseils municipaux les informations indispensables à l'établissement du budget est le 14 mars. Donc, dans bien des cas sans doute, le débat sur les orientations budgétaires aura lieu sur des bases très imprécises, d'où son intérêt limité. Mais un tel débat peut permettre de dégager certaines priorités. C'est pourquoi le principe ne doit pas en être rejeté *a priori*.

Il reste cependant à déterminer dans quelles communes doit s'appliquer cette obligation d'organiser un débat sur les orientations budgétaires.

L'Assemblée nationale, dans cet article et, d'une manière générale, dans tous les articles suivants, a abaissé le seuil proposé par le gouvernement. Ce dernier avait décidé de n'appliquer nombre de mesures de «démocratisation» de la vie locale prévues dans le titre II que dans les communes de 10 000 habitants et plus, l'Association des maires de France s'étant déclarée défavorable au seuil de 3 500 habitants envisagé à l'origine. L'Assemblée nationale est revenue à ce seuil car elle a estimé que ces mesures ne pouvaient être



limitées aux seules 805 communes de plus de 10 000 habitants et pouvaient être étendues à toutes les communes de 3 500 habitants et plus, ce qui représente moins de 2 000 communes supplémentaires. On peut tout à fait partager ce souci de ne pas exclure les habitants des petites communes de dispositions destinées à améliorer leur information, mais il convient aussi de mettre en balance la nécessité de ne pas alourdir à l'excès la tâche des maires de ces petites communes. Car, s'il ne saurait y avoir de seuil pour la démocratie, il faut apprécier jusqu'à quel effectif de la population communale on peut laisser s'exercer librement et sagement la démocratie locale et à partir de quelle importance démographique il convient au contraire de poser des règles. Votre commission a jugé déraisonnable d'instituer un cadre législatif dans les petites communes. Elle vous propose donc d'une manière générale de revenir au seuil de 10 000 habitants.

Elle vous propose ainsi un amendement à cet article qu'elle vous demande d'adopter sous réserve de cette modification.

*Article additionnel après l'article 8*

(article 6 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 )

**Débat sur les orientations budgétaires  
au sein du conseil régional**

L'article 8, que votre commission vient de vous demander de bien vouloir adopter, institue un débat sur les orientations budgétaires dans les communes de 3 500 habitants et plus (10.000 habitants et plus, selon la décision de votre commission).

Un tel débat est déjà prévu dans les départements par le premier alinéa de l'article 50 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982.

En revanche, il n'existe aucun texte analogue pour les régions. L'article 29 du projet de loi prévoit certes d'étendre le dispositif prévu pour les départements aux régions par adjonction de la mention de l'article 50 de la loi du 2 mars 1982 dans l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972 qui a pour objet de rendre applicables aux conseils régionaux un certain nombre de textes relatifs aux conseils généraux. Cependant, votre commission estime qu'en l'espèce, ce dispositif pourrait être repris explicitement dans le cadre de l'article 6 de la loi du 5 juillet 1972 relatif au budget régional.

Votre commission vous propose donc un amendement insérant un article additionnel en ce sens et pour préciser les conditions de préparation et de présentation du budget régional.

### *Article 9*

(articles L. 212-14 et L. 261-1 du code des communes)

#### **Accès aux documents budgétaires**

L'article L. 212-14 actuel du code des communes dispose que «*les budgets de la commune restent déposés à la mairie où ils sont tenus à la disposition du public*». Aux termes de l'article L. 261-1 du code des communes, cette disposition n'est pas applicable dans les communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Le présent article a pour objet de préciser ce dispositif et de prévoir la mise à disposition d'un certain nombre de documents complémentaires dans les communes les plus importantes. En outre, ledit dispositif est étendu aux communes de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Le paragraphe I précise d'abord les conditions de mise à disposition des documents budgétaires. Il s'agit des budgets de la commune, c'est-à-dire du budget primitif et des éventuels budgets supplémentaires. Ils sont mis à la disposition du public (notion la plus large puisqu'aucune condition de nationalité ou de résidence n'est ainsi posée) à la mairie ou, le cas échéant, à la mairie annexe. La mise à disposition s'effectue quinze jours au plus tard après l'adoption des budgets ou après leur notification après règlement par le représentant de l'Etat dans le département (dans l'hypothèse où le budget n'a pas été adopté avant la date limite prévue par l'article 7 de la loi du 2 mars 1982). La consultation doit s'effectuer sur place (précision ajoutée par l'Assemblée nationale). Cet ensemble de précisions est utile. Il pourrait cependant être complété pour prévoir que le public est avisé, le moment venu, que les documents budgétaires sont mis à sa disposition. Le mode de publicité pour cette information serait laissé au choix du maire.

Ce dispositif complète les dispositions existantes de l'article L. 121-19 du code des communes qui sont plus «ciblées», puisqu'elles ne bénéficient qu'aux habitants ou aux contribuables, lesquels jouissent de droits plus étendus : droit de demander communication sans déplacement, de prendre copie totale ou partielle



des budgets et des comptes de la commune (documents qu'ils peuvent d'ailleurs publier sous leur responsabilité). Il convient cependant de noter que l'Assemblée nationale a modifié l'article L. 121-19 dans un article additionnel 12 bis (cf. *infra*).

Mais l'innovation contenue dans ce paragraphe I consiste dans le fait que sont annexés aux documents budgétaires une série d'autres documents destinés à permettre une appréciation plus claire et plus globale sur la situation financière et la gestion de la commune.

Dans le projet initial, l'adjonction de ces annexes n'était imposée que dans les communes de 10 000 habitants et plus, mais, conformément à sa position globale sur ce point, l'Assemblée nationale a abaissé à 3 500 habitants le seuil d'applicabilité.

Doivent être annexés :

- des données synthétiques sur la situation financière de la commune, qui devraient être plus aisées à comprendre pour le public. Le projet initial disposait que ces données ne portaient que sur le budget et sur le dernier exercice connu, mais l'Assemblée nationale a supprimé cette restriction. Il était également prévu initialement que devaient être fournis des éléments de même nature relatifs aux communes d'importance démographique comparable et portant sur le dernier exercice connu. L'Assemblée nationale a supprimé l'obligation de mise à disposition de tels éléments de comparaison aux motifs que les communes n'avaient pas vocation à recueillir de telles données et que ces ratios bruts étaient trompeurs ;

- les concours attribués par la commune aux associations sous forme de prestations en nature et de subventions. Le texte du gouvernement n'exigeait que la liste et le montant des subventions aux associations. L'extension a été jugée nécessaire par l'Assemblée nationale pour que puisse être appréciée toute l'ampleur des concours apportés par les communes aux associations qui, s'ils peuvent être sous forme d'aide financière, consistent très souvent en prestations en nature (fourniture de services, mise à disposition de locaux ou de matériel, etc.) ;

- une série de documents destinée à permettre de prendre en compte les engagements extérieurs de la commune. Le gouvernement, auteur de cet amendement approuvé par l'Assemblée nationale, estime en effet que « *le contrôle budgétaire ne peut plus se réduire aux seules données intrinsèques au budget de la commune* » en raison notamment de l'augmentation considérable des masses financières gérées par le service public local, du recours croissant aux



transferts de gestion au profit d'organismes extérieurs et de la liberté d'emprunt. Il est ainsi prévu que doivent être joints :

- la présentation consolidée des résultats afférents au dernier exercice connu du budget principal et des budgets annexes de la commune. L'élaboration de cette présentation pouvant s'avérer délicate pour les communes, cette disposition n'entrerait en vigueur qu'à compter de la production du compte administratif afférent à l'exercice 1992, c'est-à-dire à compter de l'année 1993 ;

- les tableaux de synthèse des comptes administratifs afférents au dernier exercice des organismes de coopération intercommunale dont est membre la commune ;

- le bilan certifié conforme du dernier exercice connu des organismes dans lesquels la commune détient une part du capital ou au bénéfice desquels la commune a garanti un emprunt ou versé une subvention supérieure à 500 000 francs et à 50 % du budget de l'organisme. Sont ainsi visés les budgets des sociétés d'économie mixte et ceux d'associations ;

- un tableau retraçant l'encours des emprunts garantis par la commune ainsi que l'échéancier de leur amortissement.

Le paragraphe I renvoie enfin à un décret en Conseil d'Etat pour la fixation des conditions d'application de ces dispositions.

Votre commission approuve dans son principe le dispositif qui paraît de nature à garantir une certaine transparence, transparence qui doit s'imposer comme le corollaire nécessaire de la décentralisation et de la suppression du contrôle *a priori* sur les actes des collectivités locales. La meilleure réponse aux attaques qui sont encore parfois adressées à l'encontre de la décentralisation est certainement la production de documents clairs, explicites et complets. Les quelques cas de mauvaise gestion communale, qui sont apparus récemment au grand jour, ne doivent pas servir de prétexte pour jeter la suspicion sur tous les maires. Or les doutes et les insinuations ne peuvent être balayés que si les élus locaux peuvent fournir au public les moyens de juger sur pièces de la rectitude leur gestion. A cet égard, permettre aux habitants –et aux établissements prêteurs– d'apprécier l'ensemble des engagements extérieurs de la commune, comme le propose le gouvernement par les dispositions additionnelles qu'il a présentées à l'Assemblée nationale, est apparu à votre commission particulièrement nécessaire.

Elle a cependant adopté plusieurs modifications sur ce dispositif.

Elle a d'abord estimé que la production des documents visés ne s'imposait que dans les communes de 10 000 habitants et plus. C'est dans cette catégorie démographique qu'il est le plus utile de fournir une information complète, eu égard à l'importance que peuvent atteindre les budgets et les engagements extérieurs des collectivités. La nécessité s'en fait, semble-t-il, déjà moins sentir dans les villes de 3.500 à 9 999 habitants et, à ce niveau, la charge représentée par l'établissement des documents à joindre en annexe serait proportionnellement plus lourde pour les services, plus réduits, de la mairie.

En outre, il vous est proposé quelques modifications dans la liste des documents énumérés :

- en ce qui concerne les données synthétiques sur la situation financière de la commune, il serait précisé que ces données comprennent au moins le montant des dépenses de fonctionnement par habitant, la part des dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement, le montant des dépenses d'équipement par habitant, le montant des recettes fiscales par habitant et celui des dotations versées par l'Etat par habitant. Il s'agit d'éléments d'information simples que l'on peut considérer comme tout à fait « parlants » pour le public ;

- la fourniture d'éléments de comparaison pourrait être rétablie. Certes les communes n'ont pas les moyens d'établir de telles données. Aussi faudrait-il préciser qu'elles doivent être communiquées par les services de l'Etat. En outre, comme il est vrai que les comparaisons par référence à des ratios peuvent être sujet à caution, les points de comparaison doivent être non seulement des données moyennes nationales mais aussi départementales et afférentes aux communes du même groupe démographique au sens de l'article L. 234-2 du code des communes (lequel définit les strates pour l'application de la dotation globale de fonctionnement). Il paraîtrait en effet inéquitable de considérer comme un seul groupe démographique toutes les communes de 10 000 habitants et plus. Il n'en reste pas moins que de telles comparaisons sont à manier avec prudence : par exemple, les dépenses de personnel ne peuvent évidemment être du même ordre dans une commune dont les services publics industriels et commerciaux sont exploités en régie et dans une commune qui a concédé l'exploitation de ces services ; de même, la nature et le niveau des services rendus aux habitants sont bien sûr des conséquences sur le montant des dépenses de la commune. Cependant, votre commission estime que, dans un souci de « transparence », on est fondé à accepter de fournir au public des éléments de référence de cet ordre. Votre Commission se doit d'ailleurs de rappeler que le Sénat avait déjà fait le même choix lors de son examen du « projet de loi Bonnet » pour le développement des



responsabilités des collectivités locales en 1980 mais qu'il avait précisé –sage précaution qui doit être reprise– que la municipalité pouvait fournir des informations complémentaires, informations qui pourront éclairer certaines différences entre communes ;

- en ce qui concerne les concours aux associations, il paraît souhaitable que le montant de ces concours ne soit pas fourni globalement mais qu'il soit individualisé par association. C'est pourquoi il vous est proposé une modification rédactionnelle pour rétablir la notion de «liste», supprimée par l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, votre commission estime que, si la mise à disposition du public, sur place, des documents budgétaires et d'informations annexes est un principe qui doit être approuvé, il ne s'agit cependant pas du meilleur moyen d'informer le public qui, le plus souvent, ne se déplacera pas. Aussi conviendrait-il, pour améliorer cette information, de prévoir que les éléments les plus clairs, c'est-à-dire les données synthétiques sur la situation financière, devraient, dans toutes les communes de 10.000 habitants et plus, faire l'objet d'une publication dans un journal local (bulletin municipal ou toute autre publication locale diffusée sur le territoire de la commune). Cette proposition n'est d'ailleurs que la reprise d'une disposition que la Haute Assemblée avait adoptée au cours de son examen du projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités locales en 1980.

Quant au paragraphe II du présent article qui étend ce dispositif aux communes de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, il ne suscite pas de remarques de la part de votre Commission.

Il vous est proposé d'adopter cet article amendé en fonction de l'ensemble des observations précédentes.

### *Article 10*

(article L. 321-6 nouveau du code des communes)

#### **Accès aux documents relatifs à l'exploitation de services publics délégués**

Cet article insère un article L. 321-6 additionnel dans le chapitre premier du titre II du livre III du code des communes, chapitre relatif aux dispositions générales applicables aux services communaux.



L'article 8 du projet précisait et complétait les conditions de mise à disposition du public des documents budgétaires, mise à disposition déjà prévue par le droit actuel.

Le présent article, quant à lui, prévoit une disposition entièrement nouvelle : la mise à disposition du public dans des conditions analogues (sur place, à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe), des documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués qui doivent être remis à la commune en application de conventions de délégation de service public.

En effet, comme votre commission l'a déjà indiqué, la gestion d'une commune ne peut plus être appréciée à partir de la connaissance de son seul budget. L'appréciation ne peut être complète que si elle intègre aussi les documents financiers et comptables que doivent remettre à la commune contractante les entreprises qui bénéficient de conventions de délégation de services publics industriels et commerciaux.

Devraient donc aussi être mis à la disposition du public ces documents, à l'exception -précise l'article- de ceux mentionnés à l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public. Sont ainsi exclus les documents que les administrations peuvent, en vertu de ladite loi, refuser de laisser consulter ou de communiquer, c'est-à-dire les documents dont la consultation ou la communication porterait atteinte à divers secrets protégés par la loi (par exemple, le secret de la vie privée, le secret en matière commerciale et industrielle) mais aussi au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou à la recherche des infractions fiscales ou douanières.

La mise à disposition devrait être effectuée dans les quinze jours suivant la réception par la commune des documents et le maire devrait aviser le public de cette réception par voie d'affiche apposée en mairie et aux lieux habituels d'affichage pendant au moins un mois.

Ce dispositif, aux termes du texte de l'Assemblée nationale, serait applicable dans toutes les communes de 3 500 habitants et plus, alors que, là encore, le gouvernement avait fixé le seuil à 10 000 habitants.

Votre commission vous propose un amendement pour revenir au seuil prévu par le texte initial.

Elle vous propose un autre amendement sur cet article. En effet, le maire doit aviser le public de la réception des documents, ce qui a, en soi, peu d'intérêt puisqu'à compter de cette réception, il

dispose de quinze jours pour les mettre à disposition du public. Il convient donc plutôt de prévoir que c'est du moment où les documents sont consultables que doit être averti le public. En outre, l'article impose au maire le mode de publicité pour aviser le public : l'affichage. On peut regretter, d'une part, que le projet de loi ne prenne pas en compte les techniques modernes de communication et, d'autre part, que le choix des modalités de publicité ne soit pas laissé au maire. Votre commission vous propose donc de laisser toute liberté en la matière à ce dernier.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

### *Article 11*

#### **Application des dispositions relatives à l'information des habitants aux établissements publics administratifs des communes, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes**

Cet article étend le champ d'application des articles 8 à 10 du projet de loi.

Ainsi l'obligation faite aux communes de 3 500 habitants et plus d'organiser un débat sur les orientations budgétaires (article 8 : article L. 212-1 et, en ce qui concerne les communes de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, article L. 261-3 du code des communes) et l'obligation de mise à disposition du public, dans les communes de 3 500 habitants et plus, de documents en annexe aux documents budgétaires (article 9 : article L. 212-14 du code des communes) et des documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués (article 10 : article L. 321-6 du code des communes) seraient applicables :

- aux établissements publics administratifs des communes de 3 500 habitants et plus ;

- aux établissements publics de coopération intercommunale qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus ;

- aux syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 166-5 du code des communes (soit les syndicats mixtes qui ne comprennent pas de personnes morales autres que des communes, des syndicats de

communes ou des districts) qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus.

Le lieu de mise à disposition du public est le siège de l'établissement et, par une adjonction de l'Assemblée nationale qui ne vise en fait que le cas des deux dernières catégories, les mairies des communes membres.

Votre commission vous propose un amendement pour tenir compte de la modification des seuils qu'elle a effectuée aux articles 8, 9 et 10.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

### *Article 12*

(article 67 de la loi du 10 août 1871 et article 6 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972)

#### **Information du public sur les affaires départementales et régionales**

Le paragraphe I de cet article étend aux départements l'application des dispositions des articles L. 212-14 et L. 321-6 du code des communes (cf. *supra* articles 9 et 10 du projet) relatifs à la mise à disposition du public des documents budgétaires, de leurs annexes et des documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués. A cette fin, il complète l'article 67 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux, texte qui pose le principe de la publication par la voie de l'impression des budgets et des comptes du département définitivement réglés. Il est précisé que le lieu de mise à disposition du public est l'hôtel du département.

L'Assemblée nationale a effectué une adjonction pour prévoir en outre une possibilité de mise à disposition dans chaque canton dans un lieu public. Si l'objectif de l'Assemblée dans cette modification, qui était de faciliter l'accès du public à ces documents est parfaitement louable, on ne peut manquer d'observer que le canton n'est pas une circonscription administrative mais une circonscription électorale et que, bien qu'il ne s'agisse que d'une possibilité, on perçoit mal comment la collectivité départementale peut mettre à disposition des documents dans un lieu public qui ne dépend pas de son autorité. Un amendement vous est donc proposé pour supprimer cet ajout de l'Assemblée nationale.



Comme le paragraphe I pour les départements, le paragraphe II procède à une extension de l'application des dispositions des articles L. 212-14 et L. 321-6 du code des communes aux régions. Ce dispositif vient compléter l'article 6 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, article relatif au budget de la région et qui dispose notamment que «*le budget et le compte administratif arrêtés sont rendus publics*». Le lieu de mise à disposition prévu est l'hôtel de la région. Là encore, l'Assemblée nationale a prévu une possibilité complémentaire de mise à disposition : dans chaque département, dans un lieu public. La même objection qu'à propos du paragraphe I peut être faite et appelle donc la suppression par amendement de cette disposition.

Quant au paragraphe III, de la même manière que l'article 11 du projet en ce qui concerne les structures de coopération auxquelles participent les communes, il applique ces dispositions destinées à favoriser l'information du public :

- aux établissements publics de coopération inter-départementale ;

- aux établissements publics de coopération inter-régionale ;

- aux syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 166-1 du code des communes qui comprennent au moins un département ou une région. Il s'agit des syndicats mixtes qui peuvent être constitués par accord entre des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des communautés urbaines, des districts, des syndicats de communes, des communes, des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers et autres établissements publics, en vue d'oeuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales. Ces syndicats mixtes doivent comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

Le lieu prévu pour la mise à disposition du public est le siège de l'établissement. Par analogie avec le texte de l'article 11, un amendement vous est proposé pour préciser que la mise à disposition est également effectuée à l'hôtel du département ou de la région.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

*Article 12 bis*

(article L. 121-19 du code des communes,  
article 67 de la loi du 10 août 1871  
et article 6 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972)

**Communication sans déplacement et copie des budgets et  
des comptes des communes, des départements, des régions,  
des établissements publics administratifs des communes  
et des structures de coopération intercommunale**

Cet article résulte d'un amendement présenté par le gouvernement.

Ses paragraphes I et II modifient l'article L. 121-19 du code des communes qui reconnaît le droit à tout habitant ou contribuable de demander communication sans déplacement et de prendre copie des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et comptes de la commune et des arrêtés municipaux, tous documents qui peuvent ensuite être publiés sous la responsabilité de l'habitant ou du contribuable.

Le texte gouvernemental étend ces droits à toute personne physique ou morale et précise en outre que la personne désireuse de se faire communiquer la copie des budgets ou des comptes d'une commune peut l'obtenir, à ses frais, aussi bien du maire que des services extérieurs de l'Etat.

La première de ces dispositions peut sembler étrange car elle paraît vider d'une partie de son intérêt l'article L. 212-14 du code des communes (*cf. supra* article 9). En effet, si toute personne, et non plus seulement l'habitant ou le contribuable, peut obtenir communication sans déplacement ou copie du budget d'une commune, la nécessité de la mise à disposition du budget pour consultation sur place en mairie par le public n'apparaît plus très évidente. A l'appui de son amendement, le ministre de l'Intérieur a déclaré qu'il répondait «*au souhait exprimé par les autorités territoriales –élus locaux, élus nationaux– qui, fréquemment, demandent aux services de l'Etat la communication d'informations financières individualisées concernant les collectivités locales*».

Cette préoccupation peut être partagée mais le dispositif qui la traduit paraît de portée beaucoup trop large. C'est pourquoi votre commission vous propose un amendement en réservant le bénéfice bien sûr aux habitants et aux contribuables mais aussi à tous

les élus. Pour toute autre personne, la communication du budget d'une commune se fera, comme actuellement, sur place, dans le cadre des dispositions de l'article L. 212-14.

Les paragraphes suivants du présent article étendent les dispositions prévues par les paragraphes I et II pour les communes aux départements (paragraphe III), aux régions (paragraphe IV), aux établissements publics administratifs des communes, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes qui ne comprennent pas de personnes morales autres que des communes, des syndicats de communes ou des districts (paragraphe V).

Le dispositif ne serait donc pas applicable aux établissements publics de coopération interdépartementale, aux établissements publics de coopération interrégionale et aux autres syndicats mixtes. Les motifs de ces exclusions n'apparaissent pas clairement. Votre commission vous propose donc un amendement procédant à cette nouvelle extension.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

### *Article 13*

(articles L. 121-18, L.122-29, L.181-1 et L.169-1 nouveau du code des communes et article 31 de la loi du 10 août 1871)

#### **Publication des actes à caractère réglementaire des communes et des départements dans un recueil des actes administratifs**

Les paragraphes I et II de cet article imposent, dans les communes de 3.500 habitants et plus, la publication dans un recueil des actes administratifs :

- du dispositif des délibérations à caractère réglementaire du conseil municipal (paragraphe I qui, à cette fin, complète l'article L. 121-18 du code des communes) ;

- des arrêtés municipaux à caractère réglementaire (paragraphe II qui, à cette fin, complète l'article L.122-29 du code des communes).

La collecte de ces actes à caractère réglementaire des autorités municipales en un recueil est d'ores et déjà assez souvent pratiquée dans les communes. Elle est de nature à faciliter la recherche d'une décision mais, en soi, elle ne constitue pas une



véritable mesure de publicité puisque le recueil n'est pas diffusé. Les dispositions qui assurent véritablement la publicité sont celles de l'article L. 121-19, déjà cité, qui reconnaît le droit à tout habitant ou contribuable de demander communication sans déplacement et de prendre copie des procès-verbaux du conseil municipal (et donc des délibérations) et des arrêtés municipaux, et celles de l'article L. 122-29 et de l'article 2 de la loi du 2 mars 1982 qui prescrivent la publication ou l'affichage des arrêtés du maire qui contiennent des dispositions générales et la publication des délibérations du conseil (leur caractère exécutoire est subordonné à cette publicité).

Le dispositif de ces paragraphes I et II a fait l'objet de modifications à l'Assemblée nationale : abaissement du seuil d'applicabilité de 10.000 à 3.500 habitants ; obligation de publication en ce qui concerne les délibérations limitée à leur dispositif et non à leur texte intégral comme dans le projet gouvernemental.

Si la seconde de ces modifications constitue un allègement appréciable, la première est contestable. Il est bien sûr souhaitable que le plus grand nombre de communes crée un tel recueil officiel des actes à caractère réglementaire, mais il est sans doute excessif de l'imposer dans toutes les communes de 3.500 à 9.999 habitants. Il paraît préférable de ne faire de la publication de ce recueil une obligation qu'à partir de 10.000 habitants, d'autant que, comme indiqué précédemment, l'absence d'un tel recueil n'empêche nullement habitants et contribuables de prendre connaissance des actes réglementaires des autorités municipales. Tel est l'objet des deux amendements qui vous sont soumis.

Quant au paragraphe III, il a pour objet de rendre applicable l'article L. 122-29 du code des communes aux communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. Aucune disposition analogue n'est nécessaire en ce qui concerne l'article L. 121-18 qui est déjà applicable à ces communes et dont le complément apporté par le paragraphe I du présent article sera bien entendu, de droit, applicable.

Le paragraphe IV a pour objet d'insérer dans le titre VI («*Intérêts communs à plusieurs communes*») du livre premier du code des communes un chapitre IX nouveau intitulé «*Dispositions communes*» et comprenant un article L. 169-1 qui énonce que le dispositif des actes réglementaires pris par l'assemblée délibérante ou l'organe exécutif d'un établissement public de coopération auquel participe au moins une commune de 3.500 habitants et plus, est ou bien transmis dans le mois pour affichage aux communes membres, ou bien publié dans un recueil des actes administratifs. Sont ainsi visés non seulement les établissements publics de coopération

intercommunale mais aussi les syndicats mixtes, pourvu que, dans les deux cas, en soit membre au moins une commune de 3.500 habitants et plus.

Par coordination avec ses décisions sur les paragraphes I et II, votre commission vous propose, par un amendement, de remonter ce seuil à 10.000 habitants.

Par ailleurs, votre commission estime que les deux formalités envisagées (transmission pour affichage ; publication dans un recueil) ne doivent pas être alternatives mais cumulatives. Elle observe en effet que, pour les communes de 10.000 habitants et plus, il doit déjà y avoir affichage des arrêtés municipaux à caractère réglementaire (comme dans toute commune) et il y aura en outre, en application du présent article, obligation d'insertion de ces actes dans un recueil. Aussi n'y-a-t-il aucune raison pour qu'un dispositif alternatif, et donc plus léger, soit retenu pour les établissements publics de coopération. Un amendement vous est donc proposé par votre commission.

En outre, les chapitres VII et VIII du titre VI du livre premier étant créés par les articles 53 et 54 du projet de loi pour instituer la communauté de communes et la communauté de villes et votre commission ayant décidé (cf. *infra*) de supprimer ces deux nouvelles structures, il vous est soumis un amendement de forme pour faire du chapitre IX présentement créé un chapitre VII.

Enfin, le paragraphe V de cet article étend l'obligation de publication dans un recueil des actes administratifs aux actes réglementaires pris par les autorités départementales.

Ces actes réglementaires peuvent être des délibérations du conseil général ou des décisions de son président.

A cette fin, l'article 31 de la loi du 10 août 1871 est complété par un second alinéa. Il paraît cependant à votre commission que cette disposition devrait plus opportunément compléter l'article 45 de la loi du 2 mars 1982. Un amendement en ce sens vous est donc proposé.

On relèvera que le présent article ne contient aucune disposition imposant la publication des actes à caractère réglementaire pris par les autorités des établissements publics de coopération interdépartementale ou interrégionale. Votre



commission vous soumet un amendement étendant cette obligation dans de tels cas.

Quant aux régions, dans le dispositif du projet, aucune mention expresse n'est nécessaire car, en vertu de l'article 11 du 5 juillet 1972, l'article 31 de la loi du 10 août 1871 leur est applicable. Mais, votre commission ayant décidé d'insérer le texte du paragraphe V, non dans l'article 31 de la loi de 1871 mais dans l'article 45 de la loi du 2 mars 1982, une telle mention s'impose. L'amendement qui vient d'être exposé l'inclut donc.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

#### *Article 14*

##### **Insertion dans une publication locale des décisions prises en matière d'intervention économique**

Cet article stipule que le dispositif de certaines délibérations du conseil municipal, de l'assemblée délibérante d'un établissement public de coopération intercommunale, du conseil général et du conseil régional doit faire l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée suivant le cas, dans la commune, dans les communes membres de la structure de coopération, dans le département ou la région.

Sont visées :

- les délibérations relatives à des aides directes ou indirectes en matière économique et sociale, en application des articles 5 et 48 de la loi du 2 mars 1982 et de l'article 4 de la loi n° 82-6 du 7 janvier 1982 approuvant le plan intérimaire 1982-1983 ;

- les délibérations approuvant une convention de délégation de service public.

Cette nouvelle disposition, inspirée toujours par un souci de transparence, peut se justifier en raison de l'importance que peuvent prendre les interventions des collectivités territoriales en matière économique et sociale. Une certaine information du public en la matière paraît souhaitable, d'autant plus qu'afin de limiter la contrainte en résultant pour les collectivités, l'Assemblée nationale a prévu que ne serait publié que le dispositif des délibérations et non leur intégralité et que cette publicité pourrait être assurée par l'insertion non dans un journal local comme le prévoyait le texte



gouvernemental mais dans une publication locale, ce qui est plus souple et permet, par exemple, l'insertion dans un bulletin municipal.

Ce dispositif peut cependant susciter plusieurs critiques :

- il s'applique dans toutes les communes. Or, son intérêt est loin d'être évident dans les communes les moins importantes. Eu égard aux contraintes qu'engendre cette obligation et bien qu'elles aient été limitées par l'Assemblée nationale, votre commission propose de ne prévoir son application que dans les communes de 10.000 habitants et plus. A cette fin, elle vous soumet deux amendements ;

- si le dispositif est applicable aux établissements publics de coopération intercommunale (par une extension effectuée à l'Assemblée nationale), il ne l'est pas en ce qui concerne les établissements publics de coopération interdépartementale ou interrégionale. Un amendement vous est proposé pour réparer cette omission.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

### *Article 15*

(article L. 121-15 du code des communes et article 40  
de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982)

### **Publicité des séances des conseils municipaux, généraux et régionaux et leur retransmission par les moyens de communication audiovisuelle**

Cet article apporte quelques modifications aux conditions dans lesquelles un conseil municipal, général ou régional peut décider de se réunir à huis clos. En outre, il envisage la possibilité de retransmission des séances de ces conseils par les moyens de communication audiovisuelle.

En ce qui concerne les conseils municipaux, le droit actuel (article L. 121-15 du code des communes) pose pour principe le caractère public de leurs séances. Toutefois, le conseil municipal peut décider de se former en comité secret, sur la demande de trois membres ou du maire. La décision est prise par assis et levé et sans débat.

Le projet de loi ne modifie ce dispositif que sur un point : si la décision de réunion à huis clos est toujours prise sans débat, elle ne l'est plus par assis et levé mais à la majorité absolue des membres présents ou représentés. Cette modalité de vote est celle actuellement applicable dans les conseils généraux et régionaux en cette matière.

En ce qui concerne les conseils généraux et les conseils régionaux, une même règle s'applique actuellement. En effet, le dispositif prévu pour les conseils généraux par l'article 40 de la loi du 2 mars 1982 est rendu applicable aux conseils régionaux par l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972. Le principe est identique à celui retenu pour les séances des conseils municipaux, c'est-à-dire le caractère public sauf décision contraire. En revanche, les modalités de décision du huis clos diffèrent : le texte ne précise pas qui peut demander le huis clos ; il n'exclut pas un débat préalable à la prise de décision ; enfin, la décision est, comme indiqué précédemment, prise à la majorité absolue des membres présents ou représentés.

Le projet de loi apporte des précisions aux conditions de décision du huis clos : l'initiative pourra appartenir au président ou à cinq membres ; la prise de décision se fera sans débat.

Ainsi, le projet de loi propose pour l'article L. 121-15 du code des communes et pour l'article 40 de la loi du 2 mars 1982 des dispositions homothétiques qui, sur ces points, ne suscitent aucune réserve de la part de votre commission.

En revanche, on peut s'interroger sur le complément, prévu dans les deux cas, aux termes duquel les séances des conseils municipaux et des conseils généraux (et donc aussi des conseils régionaux) peuvent être retransmises par les moyens de communication audiovisuelle, sans préjudice du pouvoir de police de l'assemblée qui est reconnu au maire, au président du conseil général et au président du conseil régional. La mention explicite de cette possibilité de retransmission ne paraît pas s'imposer, car, actuellement, rien ne l'empêche puisque les séances sont publiques. Les seules hypothèses dans lesquelles une retransmission serait impossible (huis clos et interdiction par le maire ou le président au titre de son pouvoir de police de l'assemblée en cas de perturbation du bon ordre des travaux) se retrouveraient aussi envisageables avec le dispositif proposé. Comme il n'apporte rien, votre commission vous demande de le supprimer par deux amendements.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

**CHAPITRE II**  
**DE LA PARTICIPATION DES HABITANTS**  
**A LA VIE LOCALE**

*Article 16*

(articles L. 125-1 à L. 125-6 nouveaux du code des communes)

**Consultation des électeurs de la commune**

Cet article propose de compléter le titre II du livre premier du code des communes par un chapitre V intitulé «*Participation des habitants aux affaires locales*», comprenant les articles L. 125-1 à L. 125-6 et destiné à consacrer dans la loi les consultations des électeurs de la commune sur des affaires communales.

De telles consultations ont déjà été organisées, nonobstant l'absence de textes, à l'initiative de maires de communes de tailles fort différentes.

La législation (parfois très récente) de certains pays étrangers (Danemark, Espagne, Portugal, Royaume-Uni, Italie, par exemple) autorise l'organisation de consultations au niveau local et chez certains il s'agit d'une pratique assez développée. En outre, au nombre des recommandations du Conseil de l'Europe relatives aux libertés locales figure la possibilité de recourir éventuellement aux référendums communaux.

Le présent projet de loi ne constitue pas la première tentative en France de fournir un cadre juridique aux consultations locales. Le projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités locales, déposé le 20 décembre 1978 par notre collègue, M. Christian Bonnet, alors ministre de l'intérieur dans le gouvernement de M. Raymond Barre, contenait un chapitre consacré à la participation des habitants aux affaires de la commune qui prévoyait déjà d'inscrire dans la loi la possibilité de consulter les électeurs sur des affaires communales. L'initiative appartenait au maire seul et la décision d'organiser la consultation à la majorité absolue du conseil municipal. Mais l'examen de ce projet de loi n'a pu être mené à son terme.



Notre droit actuel ne prévoit la consultation des électeurs communaux que dans une hypothèse, celle de la fusion des communes. En effet, aux termes de l'article L. 112-2 du code des communes, les personnes inscrites sur les listes électorales municipales sont consultées sur l'opportunité d'une fusion de communes lorsque la demande en est faite par la moitié des conseils municipaux des communes comptant les deux tiers de la population totale ou par les deux tiers des conseils municipaux des communes comptant la moitié de la population totale. La consultation peut aussi être décidée par le représentant de l'Etat dans le département. Il s'agit en l'espèce d'une consultation référendaire. En effet, si se dégage en faveur de la fusion une majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes consultées, la fusion est prononcée (article L. 112-4). Ne peut cependant être contrainte à fusionner une commune dans laquelle les deux tiers des suffrages exprimés représentant au moins la moitié des électeurs inscrits dans ladite commune ont manifesté leur opposition à la fusion.

Si la fusion de communes est le seul cas prévu par la loi pour l'organisation de consultations locales, la pratique s'en est développée sans texte et donc dans les plus grandes conditions de souplesse (souplesse parfois excessive dans la mesure où l'organisation des consultations ne s'est pas toujours effectuée dans le respect des règles du droit électoral). Selon les statistiques dont a pu disposer votre rapporteur, on dénombre 73 consultations communales «extralégales» de 1971 à 1984.

Indéniablement, l'organisation de consultations directes des électeurs permet de faire participer activement les citoyens à la vie de leur commune. Comment ne pas souscrire au développement de ces formes de participation et, bien que la pratique de ce type de consultation ne soit pas rare, ne peut-on souhaiter l'institutionnaliser afin de l'encourager ? A la condition cependant que le dispositif proposé ne permette pas de pervertir cette pratique démocratique au point de mettre en péril la démocratie représentative qui fonde la démocratie locale. A cet égard, le projet de loi ne paraît pas fournir toutes les garanties nécessaires, bien que l'Assemblée nationale l'ait opportunément modifié sur plusieurs points.

1. L'article L. 125-1 pose le principe de la possibilité de consulter les électeurs de la commune sur les décisions que les autorités municipales sont appelées à prendre pour régler les affaires de la compétence de la commune. Cette mesure de participation à la vie communale ne concerne donc pas tous les habitants mais uniquement ceux qui disposent du droit de vote. Cette rédaction, fort proche de celle retenue par le projet de loi précité de M. Christian Bonnet, résulte d'une modification opérée par l'Assemblée nationale.

En effet, le texte gouvernemental visait, plus largement, «*les affaires de la commune*». L'Assemblée nationale a préféré se référer aux «*affaires de la compétence de la commune*», ce qui renvoie à la formule de l'article premier de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 («*les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence*») ou à celle de l'article L. 121-26 du code des communes («*le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune*»). De ce fait, se trouvent exclues les matières qui ont fait l'objet d'une délégation à un organisme de coopération intercommunale. Il en est de même des questions sur lesquelles l'avis du conseil municipal peut être sollicité en application de l'article L. 121-28 du code des communes.

Par ailleurs, comme le «*projet Bonnet*», l'article L. 125-1 prévoit que la consultation peut ne concerner que les électeurs d'une partie de la commune s'il s'agit d'une affaire intéressant spécialement cette partie de la commune.

2. L'article L. 125-2 fixe les conditions dans lesquelles est proposée et décidée la consultation des électeurs de la commune.

Pour l'initiative de la proposition, le projet gouvernemental distinguait deux catégories de communes :

- dans les communes de 3.500 habitants et plus, la proposition d'organiser une consultation pouvait venir du maire mais aussi, par demande écrite, du quart des membres du conseil municipal ;

- dans les communes de moins de 3.500 habitants, la proposition pouvait émaner du maire ou, par demande écrite, du tiers des membres du conseil municipal.

L'Assemblée nationale a modifié ce dispositif en se bornant à prévoir dans cet article que, dans les communes de 3.500 habitants et plus, la proposition peut être faite par le maire ou, sur demande écrite, par le tiers des membres du conseil municipal. Le texte de l'Assemblée nationale reste donc muet en ce qui concerne les communes de moins de 3.500 habitants, auxquelles s'applique cependant la possibilité d'organiser une consultation en vertu de l'article L. 125-1. Il faut sans doute en déduire que l'initiative appartient, dans cette catégorie de communes, au maire. Mais on pourrait aussi concevoir que, concurremment, elle appartienne à la majorité du conseil municipal.

Quant à la décision d'organiser la consultation, elle était attribuée par le texte initial, dans toutes les hypothèses, au conseil municipal. Donc, bien que l'organisation de la consultation pût être demandée par une minorité du conseil municipal, la décision



d'organiser ne pouvait être acquise qu'à la majorité. Le texte de l'Assemblée nationale retient le même principe dans le cas des communes de 3.500 habitants et plus et, là encore, reste muet en ce qui concerne les autres communes.

Enfin, l'Assemblée nationale a précisé que, pour cette délibération sur le principe et les modalités d'organisation d'une consultation, l'urgence ne peut être invoquée.

3. L'article L. 125-3 prévoit, en mairie, la mise à disposition du public, et non pas seulement des électeurs, pourtant seuls consultés, d'un dossier d'information pendant quinze jours au moins. Il est précisé que l'accès du public au dossier est assuré dans les conditions fixées par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public. Il s'exerce donc par consultation gratuite sur place et par la délivrance de copies en un seul exemplaire, aux frais de la personne qui les sollicite.

4. L'article L. 125-4 stipule que le conseil municipal délibère à la majorité absolue des suffrages exprimés, après avoir pris connaissance du résultat de la consultation et non «*au vu*» dudit résultat comme le prévoyait le texte initial. La consultation des électeurs n'a donc pour finalité que de porter un avis à la connaissance du conseil municipal, qui reste maître de sa décision et qui peut donc suivre ou ne pas suivre l'avis exprimé majoritairement par les électeurs. En droit, le conseil municipal ne serait donc pas lié.

5. L'article L. 125-5 prévoit un certain nombre de règles limitant la fréquence des consultations. Ces précautions contre les abus et les interférences avec d'autres scrutins ont été renforcées par l'Assemblée nationale. Elles sont désormais au nombre de quatre :

- interdiction des consultations à partir du 1er janvier de l'année civile qui précède l'année du renouvellement général des conseils municipaux ;

- interdiction durant les campagnes électorales précédant les élections au suffrage universel direct ou indirect ;

- impossibilité d'organiser une consultation ayant le même objet qu'une autre consultation avant au moins deux ans ;

- délai d'un an entre deux consultations.

6. L'article L.125-6 a été introduit par l'Assemblée nationale. Il interdit l'organisation d'une consultation locale en cas de recours en annulation de l'élection du conseil municipal devant le tribunal administratif et, s'il y a lieu, en appel devant le Conseil



d'Etat, et ce jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été prononcée. Il s'agit ainsi d'éviter qu'une consultation locale intervienne avant une éventuelle nouvelle élection municipale en cas d'annulation et risque ainsi d'interférer avec ce scrutin.

**7. L'ensemble de ce dispositif appelle plusieurs remarques de la part de votre commission.**

Comme indiqué précédemment, elle approuve dans son principe les demandes d'avis aux électeurs de la commune, pratique déjà répandue et qui témoigne du rôle fondamental de la structure communale comme niveau de participation des citoyens aux affaires publiques.

Certes, il faut éviter que cette procédure soit détournée de son objet.

A cet égard, malgré la formulation restrictive retenue par l'Assemblée nationale quant à l'objet de la consultation (*«les affaires de la compétence de la commune»*), on pourrait d'abord craindre un usage pervers des consultations locales qui seraient organisées sur des sujets susceptibles de mettre en cause telle loi fondamentale de la République. Certes, de tels détournements peuvent toujours se produire. Cependant, il convient d'observer que la délibération du conseil municipal qui décide de l'organisation d'une consultation est, comme toute autre délibération de cet organe, susceptible d'être déférée au tribunal administratif, en application de l'article 3 de la loi du 2 mars 1982, par le représentant de l'Etat dans le département s'il l'estime contraire à la légalité et que notamment, si l'acte attaqué par le préfet est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif prononce le sursis à exécution dans les quarante-huit heures. Il apparaît donc que notre droit offrirait des garanties suffisantes contre l'utilisation des consultations locales sur des thèmes autres que ceux relevant de la stricte compétence des communes. C'est d'ailleurs sans doute là l'intérêt principal d'inscrire dans la loi la faculté d'organiser des consultations locales : éviter une dérive dangereuse de la pratique actuelle.

En revanche, le dispositif transmis par l'Assemblée nationale ne paraît-il pas contenir en germe des éléments pouvant conduire à la déstabilisation des communes ? Sous prétexte d'institutionnaliser une pratique considérée comme une forme achevée de démocratie locale et de garantir les droits des élus minoritaires, ne fournit-on pas des moyens d'entraver constamment la liberté d'action de l'équipe municipale majoritaire à laquelle les électeurs ont accordé leur confiance ? Certes, les droits de la minorité sont de portée limitée puisque, dans les seules communes de 3.500 habitants et plus, elle pourrait seulement demander l'organisation

d'une consultation et que la décision d'organiser ou non nécessiterait toujours l'accord de la majorité du conseil municipal. Mais cette restriction n'empêche pas un usage démagogique de la faculté de demander l'organisation de consultations. La minorité pourrait fort bien multiplier les demandes. Dans cette hypothèse, si la majorité refuse l'organisation des consultations, il sera facile à la minorité de mettre en avant ces refus pour critiquer l'attitude «antidémocratique» d'une majorité qui sera présentée comme craignant le verdict des électeurs. La crainte de l'utilisation de son attitude à des fins de propagande pourrait aussi conduire la majorité à céder à ces pressions et à décider d'organiser des consultations qui ne lui paraissent pas s'imposer. Il est vrai que le projet de loi offre certaines garanties dans la mesure où il limite la fréquence des consultations et où il les prohibe pendant les diverses campagnes électorales et à compter du premier janvier de l'année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux. En entourant le dispositif de telles précautions, l'Assemblée nationale témoigne d'ailleurs qu'elle a parfaitement perçu à quel point un certain usage des consultations locales pouvait constituer un moyen de remettre en cause le principe même de libre administration de la commune par les représentants choisis par une majorité d'électeurs. Cependant, toutes ces précautions ne pourront empêcher l'usage abusif et répétitif de la simple faculté pour une minorité de demander l'organisation de consultations : en effet, la loi peut bien interdire l'intervention de consultations à certaines périodes ou imposer des délais entre deux consultations, aucune disposition n'interdit à la minorité de déposer des demandes à cet égard manifestement irrecevables dans le seul but de harceler la majorité.

En outre, il apparaît à votre commission, qu'au-delà de cette possible utilisation démagogique de la procédure par des minorités extrémistes, il convient, d'une manière générale, d'éviter un dispositif permettant un recours trop aisé aux consultations locales, qui ne peut que galvauder cette forme de démocratie et provoquer la lassitude des électeurs. En effet, comme l'avait souligné M. Bernard Laurent dans son avis budgétaire pour 1991, *«la démocratie ne gagnera certainement rien lorsque seront enregistrés des taux de participation de plus en plus faibles lors de ces consultations locales»*.

Votre commission propose donc que, dans toute commune, les consultations locales ne puissent être proposées que par le maire. Elle estime en effet qu'il convient de faire confiance à ce dernier et à la majorité du conseil municipal qui décide ensuite de l'organisation de la consultation pour recourir à cette procédure lorsque la nécessité de prendre l'avis des électeurs paraît s'imposer.



Mais il ne s'agit que d'une demande d'avis et là se trouve peut-être un défaut du système proposé. Le conseil municipal reste en effet maître de la décision à prendre sur l'affaire soumise à consultation. Mais il est bien évident qu'une décision finale du conseil municipal contraire à l'avis des électeurs ne peut qu'être mal perçue par ces derniers. C'est d'ailleurs pourquoi actuellement, lorsque des municipalités organisent de manière informelle de telles consultations, elles suivent en fait l'avis exprimé majoritairement par les électeurs. Pas toujours certes, mais l'effet auprès de l'électorat est alors désastreux. Quoique le projet de loi ne lie pas le conseil municipal par le résultat de la consultation, il est probable que, comme dans la pratique actuelle, la délibération du conseil se conformera dans la quasi-totalité des cas à l'avis des électeurs. Si le droit de ces consultations locales est clair –il ne s'agit que de demandes d'avis–, dans les faits la situation sera beaucoup plus ambiguë puisque les conseils municipaux se sentiront malgré tout liés.

En conséquence, votre commission vous soumet un amendement proposant une nouvelle rédaction d'une partie de l'article 16.

Cet article créerait un chapitre V dans le titre II du livre premier du code des communes intitulé : «*Participation des électeurs aux affaires de la commune*». Cet intitulé ne mentionne plus les habitants mais les électeurs, ce qui est plus conforme à ce qu'est (et doit être) le contenu du chapitre.

Le dispositif serait applicable dans toute commune :

- l'article L. 125-1 prévoirait que le maire seul peut proposer au conseil municipal de consulter tout ou partie du corps électoral communal ;

- l'article L. 125-2 préciserait que la décision appartient au conseil municipal qui se prononce dans les conditions ordinaires, c'est-à-dire à la majorité absolue des suffrages exprimés et que la délibération décidant la consultation indique expressément que l'objet n'est qu'une demande d'avis ;

- l'article L.125-3 imposerait la mise à disposition du public, sur place à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe, d'un dossier d'information quinze jours au moins avant le scrutin ;

- l'article L. 125-4 (décision du conseil municipal non liée par le résultat de la consultation) ne comporterait qu'une modification rédactionnelle ;



- deux articles nouveaux complèteraient le chapitre V :

- un article L.125-7 pour stipuler que la consultation ne peut être organisée si la délibération qui la décide fait l'objet d'un recours par le préfet devant le tribunal administratif, recours qui devrait être assorti d'une demande de sursis à exécution, et cela dans l'attente d'une décision juridictionnelle définitive ;

- un article L.125-8 prévoyant un décret en Conseil d'Etat pour fixer les conditions d'application dudit chapitre.

Votre commission vous demande d'adopter le présent article ainsi modifié.

*Article additionnel après l'article 16*

(article L. 169-2 du code des communes)

**Consultation des électeurs des communes membres  
d'un groupement**

La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale et approuvée par votre commission quant au champ d'application de la procédure de consultation des électeurs interdit à un conseil municipal de décider l'organisation d'une consultation sur une affaire relevant d'une compétence qui aurait été déléguée à un groupement de coopération intercommunale dont serait membre la commune. Il s'agit d'éviter ainsi que l'organisation d'une consultation soit utilisée pour remettre en cause le transfert de compétences effectué au profit de la structure de coopération. Une telle règle s'impose à l'évidence.

Il en résulte cependant un inconvénient : c'est qu'en aucun cas les électeurs des communes membres d'un groupement ne pourraient être consultés sur des affaires relatives à des compétences transférées aux organes de coopération. Car ces compétences s'exercent souvent en des matières intéressant tout particulièrement la vie quotidienne : les transports par exemple. En outre, le projet de loi a pour objet essentiel de développer l'intercommunalité et donc cette situation est appelée à être de plus en plus fréquente.

Certes, en l'absence de texte, des groupements, tout comme les communes, ont déjà organisé des consultations. Mais pourront-ils encore le faire si la loi qui institutionnalise les consultations communales ne prévoit rien à leur égard ?

C'est pourquoi, à l'Assemblée nationale, M. André Rossinot avait déposé un amendement autorisant le conseil d'un district doté de la fiscalité propre, d'une communauté urbaine, d'une communauté de villes ou d'une communauté de communes à organiser une consultation des électeurs des communes comprises dans son périmètre sur une question relevant de sa compétence. Sa décision n'aurait été possible qu'avec l'accord des deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population des communes concernées ou avec l'accord de la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population. Ces conditions de majorité sont celles ordinairement applicables en matière de coopération intercommunale. Ce sont également celles retenues par l'article L. 112-2 du code des communes pour la décision d'organisation d'une consultation des électeurs concernés sur l'opportunité d'une fusion de communes.

Mais l'amendement de M. André Rossinot ne fut pas retenu par l'Assemblée nationale. Il fut en effet considéré qu'autoriser le conseil d'un groupement à consulter les électeurs de son périmètre reviendrait à créer une nouvelle collectivité territoriale et que ce dispositif pouvait constituer une atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales. Ces arguments ne sont pas sans fondement, notamment parce que la décision du principe de la consultation relevait du conseil du groupement (même si elle supposait, par ailleurs, l'accord d'une majorité qualifiée des conseils municipaux).

Cependant le problème auquel cet amendement tentait d'apporter solution est bien réel.

C'est pourquoi votre commission vous propose un dispositif aux mêmes fins, qui, eu égard à sa décision de supprimer les deux nouvelles structures de coopération, ne concernerait bien sûr que les districts à fiscalité propre et les communautés urbaines.

La consultation ne pourrait être proposée que par le maire d'une commune membre. Elle ne pourrait alors être décidée que par l'accord unanime de tous les conseils municipaux concernés. Cette décision ainsi prise, il n'appartiendrait au conseil du groupement que de décider les modalités d'organisation de la consultation. Pour le reste, les dispositions prévues pour les consultations communales seraient adaptées. La consultation effectuée, la décision sur l'affaire qui en était l'objet serait bien entendu prise par le conseil du groupement puisqu'elle est de sa compétence. Comme le conseil municipal en cas de consultation communale, il ne serait pas lié par le résultat de la consultation.



Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.

### *Article 17*

(article L. 121-20-1 du code des communes)

#### **Comités consultatifs communaux**

Aux termes de l'article L.121-20 du code des communes, «*le conseil municipal peut former, au cours de chaque séance, des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil soit par l'administration, soit à l'initiative d'un de ses membres.*» Si les commissions municipales, composées d'élus, ont ainsi un fondement législatif, il n'en est pas de même des divers comités, commissions et organismes divers extramunicipaux créés dans nombre de communes et qui permettent ainsi aux équipes municipales de consulter les habitants et de les associer à la gestion de leur commune par les avis qu'ils donnent. Les personnes membres de ces comités ne prennent évidemment aucune décision, la gestion des affaires de la compétence de la commune ne relevant que des délibérations du conseil municipal. Mais il s'agit d'une formule souple qui assure la participation des habitants à la vie de la commune. Aucun texte ne prévoit ces comités ou commissions, sauf dans le cas très particulier de Paris, Marseille et Lyon où la loi du 31 décembre 1982 (article 16) a créé des comités d'initiative et de consultation d'arrondissement regroupant les représentants des associations locales ou membres de fédérations ou confédérations nationales qui en font la demande et qui exercent leur activité dans l'arrondissement. Mais cette formule est très spécifique puisque n'est représenté que le monde associatif et que les membres de ces comités peuvent participer une fois par trimestre au moins aux débats du conseil d'arrondissement, avec voix consultative.

La pratique dans les autres communes est beaucoup plus diversifiée. Le présent article propose d'institutionnaliser cette pratique. Votre commission a admis une telle institutionnalisation en ce qui concerne les consultations locales, du fait que certains exemples récents montraient que l'organisation de telles consultations, sans cadre juridique, pouvait avoir pour finalité de mettre en cause certains principes fondamentaux de l'ordre républicain qui, en aucun cas, ne relèvent des compétences communales. Mais, en l'espèce, il n'en est pas de même et le dispositif



proposé paraît plutôt de nature à créer des rigidités alors que la pratique actuelle est extrêmement souple et convenable.

Le projet de loi crée un article L.121-20-1 dans le code des communes qui stipule que le conseil municipal peut créer des comités consultatifs, sur tout problème d'intérêt communal concernant tout ou partie du territoire, comités comprenant des personnes qui peuvent ne pas appartenir au conseil. Cette disposition ne concernerait donc pas que les électeurs, à la différence des consultations locales, mais toute personne. L'Assemblée nationale a entendu utiliser ce dernier terme et non celui d'habitant, au motif que les comités peuvent avoir besoin de recourir à un expert qui n'habite pas la commune et que pourraient y être associées des personnes morales. La composition serait fixée par le conseil municipal sur proposition du maire. L'Assemblée nationale a complété ce texte en précisant que la composition devait tenir compte des associations locales existantes, ce qui peut être source de contentieux de la part d'associations non représentées au sein du comité.

Enfin, la présidence de chaque comité serait confiée à un membre du conseil municipal et il serait fait obligation aux comités de déposer chaque année un rapport, lequel serait communiqué au conseil municipal.

L'ensemble de cette procédure paraît à votre commission inutilement lourde et elle considère qu'il n'y a pas lieu de légiférer en l'espèce, la pratique donnant des résultats satisfaisants.

Elle vous propose donc un amendement de suppression de cet article.

### *Article 18*

(article 6-1 de la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982)

**Consultation du comité économique et social  
et du comité de la culture, de l'éducation et de l'environnement  
par les conseils généraux des départements d'outre-mer**

Cet article comprenait initialement un paragraphe I permettant aux conseils généraux de Corse-du-Sud et de Haute-Corse de recueillir l'avis des conseils consultatifs placés auprès de l'Assemblée de Corse en vertu de la loi n° 82-214 du 2 mars 1982 (conseil économique et social et conseil de la culture, de l'éducation et du cadre de vie), sur toute question de compétence départementale.

L'Assemblée nationale n'a pas voulu interférer avec la loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse alors en cours d'examen devant le Parlement. Elle a donc supprimé ce paragraphe I. On ne peut d'ailleurs que constater qu'il proposait l'insertion d'un article additionnel dans la loi n° 82-214 du 2 mars 1982, loi que l'article 87 de la loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse abroge.

Par ailleurs, le présent article prévoit une disposition analogue pour les départements d'outre-mer : il prévoit que les conseils généraux de ces quatre départements peuvent consulter pour avis, sur toute question de la compétence du département, le comité économique et social et le comité de la culture, de l'éducation et de l'environnement, assemblées consultatives placées auprès des régions d'outre-mer.

Votre commission vous propose d'adopter conforme cet article.

### *Article 19*

(articles 14 et 15 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972)

#### **Compétences consultatives des comités économiques et sociaux régionaux et création de sections en leur sein**

Le paragraphe I A de cet article, introduit par l'Assemblée nationale, a pour but d'étendre les compétences consultatives des comités économiques et sociaux régionaux.

Aux termes de l'article 14 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972, le comité économique et social est obligatoirement saisi pour avis, préalablement à leur examen par le conseil régional, des documents relatifs :

- à la préparation et à l'exécution dans la région du Plan de la Nation ;

- au projet de plan de la région et à son bilan annuel d'exécution. Il est proposé par le projet de prévoir aussi la saisine pour tout document de planification et pour les schémas directeurs qui intéressent la région. Cette adjonction paraît opportune à votre commission qui considère comme utile l'avis des comités économiques et sociaux des régions en matière de programmation des interventions



de ces collectivités. Elle vous soumet cependant un amendement rédactionnel ;

- au projet de budget régional, pour se prononcer sur ses orientations générales. Le projet transmis propose de prévoir la saisine pour les différents documents budgétaires. Il est en effet logique de ne pas limiter le rôle consultatif du comité économique et social aux seuls budgets primitifs mais de l'étendre aux décisions modificatives en la matière. Votre commission vous propose un amendement rédactionnel ;

- aux orientations générales dans les domaines de compétence de la région résultant des lois n° 83-8 du 7 janvier 1983 et n° 83-663 du 22 juillet 1983, lois qui ont procédé à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

L'Assemblée nationale a souhaité une saisine du comité économique et social dans tout domaine de compétence qu'une quelconque autre loi attribue aux régions. Une telle saisine systématique paraît excessive à votre commission, qui note d'ailleurs que cet avis était partagé par la commission de l'Assemblée qui redoutait un alourdissement de la procédure. Votre commission vous propose deux amendements pour supprimer cette extension.

Les paragraphes I et II du présent article ont pour objet de créer des sections au sein des conseils économiques et sociaux. La fixation du nombre, des attributions, de la composition et du fonctionnement de ces sections est renvoyée à un décret en Conseil d'Etat (comme c'est le cas pour les sections au sein du Conseil économique et social). Ces sections émettraient des avis sur lesquels le comité économique et social devrait se prononcer, ainsi que sur les rapports qu'elles établiraient, avant leur transmission à l'autorité compétente. Ces avis et rapports seraient communiqués au conseil régional. Enfin il est stipulé que les moyens de fonctionnement que le conseil régional doit mettre à la disposition du comité économique et social doivent permettre d'assurer aussi le secrétariat des séances des sections.

L'utilité de ces sections apparaît d'autant moins évidente à votre commission que les comités économiques et sociaux sont déjà organisés en commissions dont la création, les attributions, la composition et le fonctionnement relèvent du règlement intérieur des comités. Votre commission n'approuve pas l'accumulation de structures au sein des comités économiques et sociaux. Elle vous propose donc un amendement de suppression des paragraphes I et II. On peut d'ailleurs rappeler que la loi n° 86-16 du 6 janvier 1986 relative à l'organisation des régions avait déjà prévu la création de



sections, qui furent supprimées par loi n° 86-972 du 19 août 1986 portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

## Article 20

(article L. 322-2 du code des communes)

### Commission consultative des services publics locaux

Dans le projet gouvernemental, cet article prévoyait la présence des représentants des usagers locaux des services publics locaux exploités en régie au sein des organes collégiaux de gestion (conseil d'administration ou conseil d'exploitation) desdits services.

L'Assemblée nationale a modifié ce dispositif : les représentants des usagers ne sont plus présents au sein des organes de gestion, mais sont créées des commissions consultatives présidées par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, commissions qui doivent comprendre des représentants des usagers. Une telle commission peut être créée par service public local ou être compétente pour plusieurs services locaux. Par ailleurs, entrent désormais dans le champ d'application du texte non seulement les services publics locaux exploités en régie mais aussi ceux qui ont fait l'objet d'une délégation (concession ou affermage). En revanche, ce dispositif n'est plus destiné qu'aux communes de 3.500 habitants et plus et aux établissements publics de coopération comprenant au moins une commune de 3.500 habitants et plus.

Cet article suscite plusieurs réserves :

- peut-on prévoir de telles commissions consultatives comprenant des représentants des usagers auprès d'entreprises privées auxquelles a été déléguée la gestion d'un service public local ? Cela ne semble guère concevable, alors que c'est parfaitement admissible en ce qui concerne les régies. Mais, inversement, peut-on imaginer de traiter différemment les usagers des services publics locaux selon que le service sera exploité en régie ou bien concédé ou affermé ? Des usagers seraient représentés, dans une commune, auprès de tel service parce qu'il y serait exploité en régie mais ne le seraient pas dans une autre commune parce que, là, le même service

aurait été concédé. C'est tout aussi difficilement concevable que d'imposer les comités consultatifs d'usagers aux entreprises privées ;

- la désignation des représentants des usagers n'apparaît guère aisée. Si pour certaines catégories de services publics locaux, les usagers sont assez aisément identifiables (reste cependant à choisir leurs représentants), il n'en est pas toujours de même. Par exemple, qui considérera-t-on comme usager des pompes funèbres, pour reprendre un exemple cité à l'Assemblée nationale ? En outre, les usagers pris en considération par le texte de l'Assemblée sont tous les usagers des services publics locaux et non pas seulement les usagers de ces services qui habitent dans la commune ou dans le périmètre du groupement de communes. Or, dans les stations touristiques, nombre de services publics locaux ont pour usagers, quasi-exclusivement, des estivants : ainsi les skieurs usagers des remontées mécaniques, service public local. Ils sont évidemment extrêmement concernés par la qualité du service mais il ne semble guère imaginable de désigner en leur sein des représentants alors qu'ils ne séjournent que brièvement dans la station ;

- enfin, il est prévu qu'il peut y avoir une commission consultative par service ou une commission consultative compétente pour plusieurs services. Dans le premier cas, on risque fort d'être amené à créer un grand nombre de commissions, ce qui est extrêmement lourd. En revanche, dans le second cas, si une commission est compétente pour l'ensemble des services ou même simplement pour quelques services, elle devra comprendre des représentants des usagers des différents services et son effectif risque alors d'être pléthorique. En outre, on conçoit mal l'intérêt de réunir au sein d'une même commission des usagers de services très divers qui pourront très bien se sentir nullement concernés par le fonctionnement de la plupart des services de la compétence de ladite commission.

Pour ces motifs, votre commission vous propose un amendement de suppression de cet article.

## *Article 21*

(articles L. 318-1 à L. 318-3 nouveaux du code des communes)

**Annexes mobiles de la mairie ;  
utilisation des locaux communaux par les associations,  
syndicats et partis politiques ; local pour les conseillers  
municipaux minoritaires**

Cet article complète le titre premier («*Administration de la commune*») du livre III («*Administration et services communaux*») du code des communes par un chapitre VIII intitulé : «*Dispositions diverses*» qui comprend les articles L.318-1 à L. 318-3.

L'article L. 318-1 prévoit la possibilité de mise à disposition de la population de certains services municipaux dans des annexes mobiles de la mairie, à l'exception d'opérations d'état civil qui impliqueraient le déplacement des registres d'état civil.

Cette disposition ne fait que consacrer législativement une pratique assez répandue. Elle pourrait s'appliquer dans toutes les communes, mais il ne s'agit pas d'une obligation. L'intérêt de rendre possible par la loi ce que rien n'interdit actuellement paraît très limité. Votre commission vous propose donc un amendement de suppression de cet article L. 318-1.

L'article L. 318-2 envisage une autre possibilité, celle de l'utilisation des locaux communaux par les associations, les syndicats ou les partis politiques, qui en font la demande. Il est précisé qu'il appartient au maire de déterminer des conditions d'utilisation de ces locaux compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. Une contribution, fixée par le conseil municipal, peut être demandée pour l'utilisation de ces locaux.

Cette fois encore, il s'agit d'une pratique courante, pour laquelle un arrêt du Conseil d'Etat (Guillou, 30 septembre 1942) a posé quelques règles : il appartient à la commune de mettre, dans la mesure compatible avec l'intérêt général et l'exécution des services publics, les salles de la mairie à la disposition des groupements qui en font la demande et il appartient au juge administratif de contrôler que le maire n'a pas excédé la limite des pouvoirs dont il est investi comme administrateur des biens de la commune. Quoique l'on puisse s'interroger sur la nécessité de prévoir une disposition législative en cette matière, votre commission veut bien admettre d'adopter ce texte à condition qu'il ne crée pas un droit à l'utilisation des locaux



communaux par les associations, syndicats et partis politiques. Tel est l'objet de l'amendement qui vous est proposé.

Enfin, l'article L. 318-3, inséré par l'Assemblée nationale, dispose que les conseillers municipaux minoritaires qui en font la demande peuvent bénéficier gratuitement du prêt d'un local commun. A la différence des deux articles précédents, ce texte ne s'appliquerait qu'aux communes de 3.500 habitants et plus.

Il suscite plusieurs remarques :

- dans les communes les plus importantes, les conseillers municipaux minoritaires peuvent déjà assez souvent disposer d'un local. En revanche, en faire une règle dans des communes plus petites se heurte à des obstacles pratiques évidents, car il faut trouver un local qui puisse être mis à disposition, semble-t-il, de manière permanente ;

- en outre, le partage de ce local par les conseillers municipaux qui n'appartiennent pas à la majorité peut s'avérer délicat, car la minorité n'est pas nécessairement homogène ;

- enfin, il paraît anormal de reconnaître un tel droit aux seuls conseillers minoritaires et non aux conseillers membres de la majorité qui, dans la pratique, ne disposent généralement d'aucun local.

Votre commission vous propose donc un amendement de suppression de l'article L. 318-3. On peut d'ailleurs se demander si la question qu'il soulève ne relève pas plutôt du futur statut de l'élu.

Elle vous demande d'adopter l'article 21 ainsi modifié.

**CHAPITRE III**  
**DES DROITS DES ELUS AU SEIN**  
**DES ASSEMBLES LOCALES**

*Article 22*

(article L.121-22 du code des communes et article 23  
de la loi du 10 août 1871)

**Droit à l'information**  
**des conseillers municipaux et généraux**

Le paragraphe I de cet article rétablit dans le code des communes un article L. 121-22 destiné à proclamer au bénéfice des conseillers municipaux un droit à l'information sur la gestion des affaires de la commune.

Le code des communes ne contient aucune disposition spécifique relative à l'information des conseillers municipaux.

Ils bénéficient bien sûr des mêmes droits que les autres habitants d'obtenir des informations sur les affaires communales, au titre, notamment, de l'article L.121-19 : ils peuvent ainsi demander communication sans déplacement et prendre copie des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et comptes de la commune et des arrêtés municipaux. En outre, comme tout administré, ils peuvent profiter des possibilités d'accès aux documents administratifs, possibilités de portée générale créées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public. Cependant, il convient de rappeler que la liberté d'accès garantie par cette loi n'est pas sans limite : la communication de certains documents est exclue. Ne peuvent, par exemple, être communiqués les documents relatifs à l'exercice des pouvoirs du maire en matière d'ordre public, les documents fournis par les entreprises parties à une procédure de conclusion des marchés publics ou encore les documents dont la communication ou la consultation porterait atteinte au secret de la vie privée et plus généralement les documents à caractère nominatif.

En l'absence de texte, est-il reconnu un droit particulier à obtenir certains documents ou certaines informations au profit des conseillers municipaux es-qualité, au delà des possibilités offertes à

tout citoyen ? La réponse de la jurisprudence est passablement ambiguë.

L'arrêt de principe en la matière est l'arrêt «Commune de Pointe-à-Pitre» du Conseil d'Etat du 9 novembre 1973. Cet arrêt reconnaît aux adjoints et conseillers municipaux le droit d'être informés de tout ce qui touche aux affaires de la commune mais il est précisé qu'ils tiennent ce droit de leur qualité de membres de l'assemblée municipale appelée à délibérer sur ces affaires.

Il s'agit donc certes d'un droit individuel à l'information mais qui n'est justifié que parce que le conseiller est membre d'une assemblée chargée de régler certaines affaires par ses délibérations. La qualité de conseiller municipal n'ouvre donc pas droit à l'information sur toutes les affaires de la commune. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs précisé que, hormis le cas où ils ont reçu une délégation du maire, les adjoints et conseillers municipaux «*n'ont pas le droit d'intervenir à titre individuel dans l'administration de la commune et ne peuvent donc prétendre obtenir directement des services municipaux la communication de renseignements ou de documents*» (autres que ceux accessibles à tout citoyen). Le Conseil d'Etat estime donc que le maire peut définir les conditions de fourniture de l'information aux conseillers municipaux et qu'il peut ainsi imposer qu'ils s'adressent directement à lui et non pas aux chefs de services municipaux, sous réserve, bien sûr, que les conditions fixées par le maire ne place pas les conseillers dans une situation moins favorable que celle des autres citoyens.

Le droit à l'information reconnu aux conseillers municipaux n'est donc pas absolu. On ne saurait considérer qu'il concerne toutes les affaires de la commune mais seulement celles qui doivent être réglées par les délibérations du conseil municipal. Pour le reste, il n'apparaît pas que la qualité de conseiller municipal place ces élus dans une situation différente de celle des autres administrés. Par exemple, il semble qu'il n'y ait aucun motif pour accorder aux conseillers municipaux l'accès à des documents à caractère nominatif, comme les fiches de paye des employés communaux ou le registre d'arrivée du courrier, le maire étant seul chargé de l'administration.

Dans le projet initial du gouvernement, le droit à l'information reconnu aux membres du conseil municipal était bien plus large puisqu'il était étendu à «*tout ce qui concerne les affaires de la commune*». L'Assemblée nationale a préféré, très opportunément, s'en tenir aux principes dégagés par la jurisprudence du Conseil d'Etat et a limité la portée de ce droit aux «*affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération*». Cette définition plus stricte peut être approuvée.



Quant au paragraphe II, il prévoit une disposition identique au bénéfice des conseillers généraux dans le cadre d'un article 23 qui est ainsi rétabli dans la loi du 10 août 1871.

Aucune disposition spécifique n'est prévue pour les conseillers régionaux. Cependant, le même droit à l'information leur est reconnu à l'article 29 du projet par modification de l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972 dans lequel se trouve énumérée une série de dispositions relatives aux conseils généraux qui sont déclarées applicables aux conseils régionaux. L'article 29 du projet complète cette liste par la mention de l'article 23 de la loi du 10 août 1871.

Votre commission vous demande d'adopter conforme le présent article.

### *Article 23*

(article L. 121-9 du code des communes)

#### **Réunions du conseil municipal à la demande d'une partie des conseillers municipaux**

En application de l'article L. 121-8 du code des communes, les conseils municipaux se réunissent au moins une fois par trimestre.

Outre ces réunions obligatoires, d'autres peuvent être tenues. En effet, aux termes de l'article L. 121-9, le maire peut réunir le conseil municipal chaque fois qu'il le juge utile. Mais ce même article permet d'autres initiatives en vue de la tenue de ces réunions supplémentaires. Elles peuvent émaner, par demande motivée, du préfet ou du sous-préfet ou de la moitié au moins des membres en exercice du conseil municipal. Le maire est alors tenu de convoquer le conseil municipal dans un délai maximum de trente jours, délai qui peut être abrégé par le préfet en cas d'urgence.

Le présent article, dans le texte initial du gouvernement, abaissait au tiers le nombre de membres du conseil municipal requis pour demander une réunion extraordinaire. Ce pourcentage, il est vrai, fut longtemps en vigueur dans le code de l'administration communale. En outre, l'article 37 de la loi du 2 mars 1982 prévoit que le tiers des conseillers généraux peut demander la réunion du conseil général sur un ordre du jour déterminé et il s'agit d'une disposition également applicable en ce qui concerne les conseils régionaux.

Cependant, l'Assemblée nationale a perçu que le dispositif gouvernemental risquait de permettre de déstabiliser la vie des conseils municipaux des petites communes. Dans les communes de moins de 100 habitants, l'effectif du conseil municipal étant de neuf, il suffirait de trois conseillers pour exiger la réunion du conseil à tout moment. Aussi, l'Assemblée nationale a-t-elle maintenu l'exigence d'une majorité de conseillers pour demander la réunion du conseil dans les communes de moins de 3.500 habitants et elle n'a donc admis l'abaissement du seuil au tiers que dans les communes de 3.500 habitants et plus. Votre commission partage la préoccupation de l'Assemblée nationale mais estime qu'un seuil de 10.000 habitants serait plus adapté. Elle vous soumet donc un amendement en ce sens.

Cependant, le souci d'accorder certains droits aux minorités ne doit pas mettre en péril la gestion des affaires communales par la majorité. Or, même dans les communes de 10.000 habitants et plus, le risque de déstabilisation par des demandes continuelles de convocation du conseil municipal ne peut être exclu.

Aussi votre commission vous propose-t-elle, dans le même amendement, d'établir un garde-fou, inspiré de celui prévu en ce qui concerne les conseils généraux et régionaux : dans les communes de 10.000 habitants et plus, un même conseiller municipal ne pourra présenter plus d'une demande de réunion par trimestre.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

#### *Article 24*

(articles L. 121-10 et L. 181-1 du code des communes)

#### **Convocation du conseil municipal**

Le paragraphe I de cet article propose une nouvelle rédaction de l'article L. 121-10 du code des communes, relatif aux conditions de convocation du conseil municipal.

Cet article du code, dans son texte actuel, contient un certain nombre de règles destinées à protéger les droits des conseillers municipaux afin qu'ils puissent exercer leur mandat dans les meilleures conditions. De ces règles, le juge administratif fait d'ailleurs une application stricte et annule pour illégalité les délibérations prises au cours d'une réunion d'un conseil municipal qui

n'aurait pas été convoqué dans le respect des dispositions de l'article L. 121-10.

Cet article dispose que toute convocation est faite par le maire. La convocation doit, d'une part, être mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée et, d'autre part, être adressée aux conseillers municipaux par écrit et à domicile. Un délai est prévu : la convocation doit être adressée (le point de départ du délai est donc la date d'envoi de la convocation) trois jours au moins avant celui de la réunion. Cependant, l'article L. 121-10 envisage le cas d'urgence qui permet au maire d'abroger le délai, sans qu'il puisse cependant être inférieur à un jour franc. En outre, dans cette hypothèse, le maire doit en rendre compte dès l'ouverture de la séance du conseil municipal, qui se prononce définitivement sur l'urgence. S'il ne prend pas en considération l'urgence, il peut en décider de renvoyer tout ou partie de la discussion envisagée par le maire à l'ordre du jour d'une séance ultérieure.

Enfin, l'article L. 121-10 impose, mais pour les seules communes de 3.500 habitants et plus, l'indication de l'ordre du jour sur la convocation. Aucune obligation de portée générale n'existe en la matière pour les autres communes. Il n'est que pour l'élection du maire et des adjoints que la convocation doit, dans toute commune, contenir la mention spéciale de l'élection à laquelle il doit être procédé (article L. 122-5 du code des communes).

Le projet de loi apporte plusieurs modifications à ce dispositif.

Il rend d'abord obligatoire pour toutes les communes l'indication de l'ordre du jour dans la convocation. Il s'agit d'une information minimum qui ne crée pas une contrainte particulière pour le maire.

Votre commission approuve donc cette disposition.

Par ailleurs, le projet distingue deux catégories de communes : celles de moins de 3.500 habitants et celles de 3.500 habitants et plus. Il convient de noter une fois de plus que ce seuil retenu par l'Assemblée nationale n'est pas celui du texte gouvernemental initial dans lequel la distinction s'effectuait à 10.000 habitants.

Pour les communes de moins de 3.500 habitants, le délai reste celui applicable actuellement à toutes les communes : trois jours. Il est seulement précisé qu'il s'agit de jours francs. Une telle précision existait dans l'ancien code. En outre, la jurisprudence du Conseil d'Etat apprécie le respect du délai actuel en jours francs.



Pour ces mêmes communes, le projet de loi maintient le dispositif actuel relatif à l'urgence.

Pour les communes de 3.500 habitants et plus, le délai de convocation est allongé par le projet. Dans les communes les plus importantes, il est en effet souhaitable de prévoir un délai plus long pour que les conseillers municipaux, qui exercent d'autres fonctions, puissent prendre leurs dispositions pour assister à la réunion. Le texte initial du gouvernement prévoyait un délai de neuf jours francs (mais il s'agissait des communes de 10.000 habitants et plus). Ce délai est apparu, en tout état de cause, excessif à l'Assemblée nationale qui l'a réduit à cinq jours francs. En outre, le maire peut toujours abrégé ce délai en cas d'urgence : la procédure actuelle est ici aussi maintenue et l'urgence permet, comme dans le droit actuel et comme le prévoit le projet pour les communes de moins de 3.500 habitants, de ramener le délai à un jour franc. Sur ce point encore, l'Assemblée nationale n'a pas retenu le texte gouvernemental qui prévoyait que l'urgence ne permettait pas de convoquer dans un délai inférieur à trois jours francs. L'Assemblée a fort logiquement considéré que l'urgence ne pouvait être de nature différente selon la taille de la commune.

Dans les communes de 3.500 habitants et plus, les conseillers municipaux devraient aussi, aux termes du projet, bénéficier d'une information complémentaire sur les affaires soumises à délibération, au-delà de leur seule mention dans l'ordre du jour indiqué sur la convocation : un rapport explicatif sur ces affaires devrait être adressé à chaque conseiller. Dans le souci de ne pas accroître démesurément la tâche du maire (car un ordre du jour peut comporter de nombreuses affaires), la commission de l'Assemblée nationale avait d'abord envisagé de qualifier ce rapport explicatif de «*succinct*» mais l'Assemblée a finalement retenu la formule de «*rapport explicatif de synthèse*».

Le texte du gouvernement prévoyait en outre que, pour le cas où la délibération concerne un contrat de service public, le projet de contrat ou de marché accompagné de l'ensemble des pièces était adressé sur sa demande à chaque conseiller municipal. Cette disposition ne pouvait qu'être considérée comme impraticable et coûteuse, en raison du volume atteint fréquemment par ce type de dossier. L'Assemblée nationale s'est donc contentée de prévoir que le projet de contrat ou de marché et les pièces y afférentes peuvent être consultées à la mairie, à sa demande, par tout membre du conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement

intérieur (1).

Votre commission partage le souci des auteurs du projet de loi de renforcer les dispositions protectrices des droits des élus contenues dans l'article L. 121-10 du code de communes. Cependant elle estime que le réalisme conduit à éviter de créer des contraintes inutiles dans les communes les moins importantes.

C'est pourquoi elle vous demande d'abord de remonter à 10.000 habitants le seuil à partir duquel le délai de convocation est allongé et des modalités spécifiques d'information prévues. Il ne convient pas d'imposer dès 3.500 habitants la charge de préparer un rapport explicatif sur toutes les affaires soumises à délibération, d'autant moins d'ailleurs que l'article 22 du projet a consacré dans la loi le droit à l'information des conseillers municipaux sur les affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération, droit que tous ceux qui le souhaitent pourront invoquer auprès du maire pour obtenir les renseignements et documents nécessaires pour accomplir leur fonction en assemblée en toute connaissance de cause. L'obligation d'établir un rapport, si elle est trop largement prévue, ne sera sans doute guère opérante et l'on peut craindre un gonflement du nombre d'affaires qui seront appelées au titre de la rubrique « questions diverses » de l'ordre du jour.

Pour les mêmes motifs, votre commission vous demande, en ce qui concerne les communes de 10.000 habitants et plus, de substituer au « rapport explicatif de synthèse » qui doit être adressé aux conseillers une « note explicative de synthèse », car le terme de rapport, même de synthèse, semble impliquer un document d'une certaine ampleur, dont la confection paraît de nature à retarder l'administration communale dans ses autres tâches.

Enfin, votre commission vous propose d'apporter deux précisions. En effet, le projet ne fixe pas de délai pour l'envoi du document explicatif. Il vous est donc demandé de prévoir qu'il doit accompagner la convocation. De même, il semble opportun de préciser à partir de quel moment les projets de contrat ou de marché seraient à disposition en mairie pour consultation.

Tels sont les objets des deux amendements qui vous sont présentés sur le paragraphe I.

Quant au paragraphe I bis de cet article, inséré à l'initiative de l'Assemblée nationale, il applique les dispositions prévues pour les communes de 3.500 habitants et plus par le

---

(1) L'article 25 du projet impose à toute commune de 3.500 habitants et plus l'établissement d'un règlement intérieur.



paragraphe I en matière de convocation aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes visés à l'article L.166-5 (à savoir ceux qui ne comprennent pas de personnes morales autres que des communes, des syndicats de communes ou des districts), si ces établissements ou syndicats comprennent une commune d'au moins 3.500 habitants. On rappellera qu'aux termes de l'article 11 du projet, une extension analogue a été opérée en ce qui concerne les dispositions relatives à l'information des habitants.

Sur ce paragraphe, votre commission vous propose un amendement de coordination relatif au seuil.

Enfin, le paragraphe II a pour objet de rendre applicables dans les communes de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin les dispositions du paragraphe III de l'article L. 121-10 du code des communes, c'est-à-dire celles prévues en matière de convocation du conseil municipal dans les communes les plus importantes (celles de 10.000 habitants et plus, selon la décision de votre commission).

En effet, actuellement, l'article L. 121-10 du code des communes ne s'applique pas dans ces départements, car il existe des dispositions spécifiques (article L. 181-4). Or, aux termes de ce droit local, l'indication de l'ordre du jour sur la convocation est déjà une obligation. Comme, par ailleurs, le délai de convocation prévu par le droit particulier est de trois jours, il apparaît que les paragraphes I et II de la nouvelle rédaction de l'article L. 121-10 résultant du présent article n'apportent rien qui ne soit déjà prévu dans le cas des communes de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. En revanche, les dispositions du paragraphe III (délai plus long, document explicatif, possibilité de consultation des projets de contrat ou de marché) sont sans équivalent, aux termes du droit local, pour les communes de 10.000 habitants et plus de ces trois départements. C'est pourquoi le projet de loi en prévoit l'application en Alsace-Moselle.

Votre commission vous demande d'adopter cet article modifié par les amendements qu'elle vous a présentés.



### *Article 25*

(article L.121-10-1 nouveau du code des communes  
et article 39 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982)

#### **Règlements intérieurs des conseils municipaux, généraux et régionaux**

Le code des communes n'impose pas aux conseils municipaux d'élaborer leur règlement intérieur, mais il est vrai que de nombreuses municipalités se dotent d'un tel règlement.

La situation n'est pas la même pour les conseils généraux et régionaux. En effet, l'article 39 de la loi du 2 mars 1982, reprenant d'ailleurs une disposition figurant dans la loi du 10 août 1871, stipule que *«le conseil général établit son règlement intérieur»*. Cette obligation s'impose aussi aux conseils régionaux, car l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972 stipule que cet article 39 de la loi du 2 mars 1982 leur est applicable.

Le présent article a plusieurs objets :

- rendre obligatoire l'élaboration d'un règlement intérieur dans les communes de 3.500 habitants et plus ;

- fixer un délai pour l'élaboration des règlements intérieurs : dans les six mois qui suivent l'installation du conseil municipal ; dans le mois qui suit le renouvellement du conseil général ou régional ;

- instituer un contrôle juridictionnel sur les règlements intérieurs.

En ce qui concerne le règlement intérieur du conseil municipal, le projet initial du gouvernement ne rendait obligatoire son établissement que dans les communes de 10.000 habitants et plus. L'Assemblée nationale a appliqué sa décision de principe sur l'abaissement systématique des seuils et a donc étendu cette contrainte à toutes les communes à partir de 3.500 habitants. En l'espèce, cette décision pourrait se justifier par le souci de mieux garantir les droits des conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité puisque ce seuil est celui à partir duquel intervient la proportionnelle. Cependant la crainte du formalisme inutile paraît à votre commission devoir l'emporter. L'absence de réglementation ne nuit pas nécessairement aux conditions de travail des élus et il n'apparaît nécessaire d'imposer aux conseils municipaux de se doter d'un règlement intérieur qu'à partir de 10.000 habitants, parce qu'il

est vrai que, dans les communes d'une certaine importance, les débats doivent être organisés, ne serait-ce qu'en raison du nombre de membres du conseil municipal et aussi du fait que les clivages partisans sont souvent plus marqués.

En outre, rien n'interdit aux conseils municipaux des communes de moins de 10.000 habitants d'établir leur règlement intérieur et, même si dans de telles communes il n'en est pas établi, cela ne signifie pas l'absence totale de dispositions relatives aux conditions d'organisation des délibérations, le code des communes posant déjà nombre de principes.

Votre commission vous propose donc de remonter à 10.000 habitants le seuil d'applicabilité de cette disposition.

Convient-il ensuite de fixer un délai pour l'élaboration du règlement intérieur quand il sera imposé ? Pour les conseils généraux et régionaux, il n'en existe actuellement aucun et le projet prévoit de fixer un délai d'un mois à compter de leur renouvellement. Pour les conseils municipaux concernés par l'obligation, le projet propose un délai de six mois. Mais la fixation de délais ne présente d'intérêt que si le défaut d'établissement du règlement intérieur dans le délai entraîne une sanction. Or le juge administratif estime que le règlement intérieur est un acte interne et qu'il n'a pas à exercer son contrôle en cette matière. On peut douter qu'il consente à sanctionner le défaut d'élaboration d'un règlement intérieur.

Mais le projet énonce aussi que le règlement intérieur du conseil municipal, départemental ou régional peut être déféré devant le tribunal administratif. Ce texte tend à faire pièce à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui refuse au juge administratif le droit de contrôler la légalité de ces règlements intérieurs. De longue date (puisque le premier arrêt en cette matière date d'un siècle : 7 août 1891, Nouveau-Dupin, de Beauchamp et autres), le Conseil d'Etat estimait déjà que la violation du règlement intérieur d'un conseil général ou municipal ne pouvait donner lieu à recours pour excès de pouvoir. En outre, en 1983 (2 décembre 1983, Charbonnel) il a explicitement considéré que le juge administratif n'avait pas à exercer de contrôle sur le règlement intérieur : *«la délibération par laquelle le conseil général adopte ou modifie son règlement intérieur ne constitue pas un acte administratif susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.»*

Pour le Conseil d'Etat, le règlement intérieur est un acte interne qui n'est pas opposable aux tiers et les assemblées délibérantes détiennent un pouvoir souverain que le juge ne saurait sanctionner.



La remise en cause par la loi de cette jurisprudence ne paraît pas s'imposer, selon votre commission, sauf effectivement à risquer de porter atteinte au pouvoir des assemblées délibérantes. En effet, à supposer qu'un règlement intérieur contienne une disposition illégale, il n'est pas nécessaire au juge administratif de pouvoir apprécier la légalité du règlement intérieur, il lui suffit de pouvoir exercer son contrôle sur l'acte ou la délibération pris en application du règlement intérieur, acte ou délibération qui sera apprécié au regard de la loi.

Votre commission vous propose donc, d'une part, de supprimer le délai d'établissement du règlement intérieur municipal et la possibilité de le déférer au tribunal administratif, d'autre part, de supprimer l'ensemble de la nouvelle rédaction proposée en ce qui concerne le règlement intérieur des conseils généraux puisqu'il suffit de maintenir pour ces derniers (et pour les conseils régionaux) le droit actuel qui se borne à prescrire l'établissement d'un règlement intérieur.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

### *Article 26*

(article L. 125-15-1 nouveau du code des communes  
et article 33 de la loi du 10 août 1871)

### **Questions orales**

Cet article crée le droit pour les conseillers municipaux, généraux ou régionaux d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la collectivité territoriale concernée.

En pratique, nombre de ces collectivités connaissent déjà le système des questions orales. La rubrique «questions diverses» de l'ordre du jour, par exemple, fournit souvent le cadre dans lequel les conseillers municipaux posent de manière très libre et informelle des questions au maire. Convient-il alors d'institutionnaliser la procédure des questions orales au risque de faire perdre à la pratique actuelle des questions-réponses sa grande souplesse ?

Le souci d'améliorer l'information des membres des assemblées délibérantes et de leur permettre d'obtenir des explications sur la gestion des affaires de la collectivité par l'exécutif n'a pas justifié pour votre commission l'établissement de ce droit au



bénéfice des conseillers, car il lui paraît de nature à permettre à une minorité de bloquer l'ordre du jour par des questions orales, sauf à établir une réglementation stricte, mais alors on introduit des contraintes. En outre, on n'imagine pas que des questions puissent être posées au maire sur certaines missions dont il est chargé par le code des communes, telles celle de publier et d'exécuter les lois et règlements ou celle d'exécuter les mesures de sûreté générale. Certes, le texte du projet de loi prévoit que les questions doivent avoir trait aux affaires de la commune. Mais cette formulation est encore trop large. En effet, le projet, par ailleurs, a pris la précaution de limiter le droit d'information des conseillers municipaux aux seules affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération (article 22). Peut-on permettre, par exemple, aux membres du conseil de questionner le maire sur l'administration dont il est seul chargé, au titre de l'article L. 122-11, ou sur l'exercice de ses pouvoirs de police dont il est chargé, selon l'article L. 122-22, sous le seul contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département ou encore dans un cas où la réponse impliquerait de divulguer des informations (informations nominatives par exemple) qui ne peuvent être communiquées au public aux termes des lois en vigueur ?

Votre commission estime regrettable d'introduire des rigidités alors que le débat démocratique peut s'organiser très librement.

Elle considère que les conseils municipaux peuvent, s'ils le souhaitent, instituer des questions orales, mais c'est alors au règlement intérieur ou, en l'absence de règlement intérieur, à une délibération du conseil qu'il appartient de prévoir des règles. Il en est de même au sein des conseils généraux ou régionaux.

Votre commission vous demande donc de **supprimer cet article par un amendement.**

### *Article 26 bis*

(article L. 121-20 du code des communes)

#### **Représentation proportionnelle au sein des commissions municipales**

L'article L. 121-10 du code des communes prévoit la possibilité pour les conseils municipaux de constituer des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil. Il ne s'agit pas d'une obligation mais, en pratique, de telles commissions

sont généralement créées dans les communes d'une certaine importance.

L'Assemblée nationale a inséré le présent article qui dispose que, dans les communes de plus de 3 500 habitants, la composition de ces commissions doit respecter le principe de la représentation proportionnelle et permettre l'expression pluraliste des élus au sein de l'assemblée communale.

La dernière de ces deux conditions que doit satisfaire la composition des commissions est très mal définie et ne constitue guère que la formulation d'un objectif sans portée véritable en droit positif. Votre commission vous demande donc de l'écarter.

La première condition imposée pose un problème plus délicat. On notera d'abord que l'Assemblée nationale a fixé un seuil d'applicabilité (à partir de 3 500 habitants) et que, bien sûr, ce texte n'implique pas que les communes appartenant à ce groupe démographique doivent constituer des commissions. L'existence des commissions reste facultative et ce n'est que s'il en est créé que la règle de la représentation proportionnelle doit s'appliquer.

Ce texte est évidemment destiné à garantir les droits des conseillers municipaux qui n'appartiennent pas à la majorité. Louable souci, mais qui peut conduire, occasionnellement, à accorder aux élus minoritaires des droits plus importants que ceux des conseillers de la majorité. En effet, dans certains cas (résultant de la conjonction de l'existence d'un assez grand nombre de commissions et de celle d'une minorité assez peu nombreuse), l'application de ce principe peut assurer à chaque élu minoritaire un siège dans une commission, voire dans plusieurs, alors que certains membres de la majorité n'auront peut-être la possibilité de siéger dans aucune commission.

Bien que cet amendement ait été adopté par la quasi-unanimité de l'Assemblée nationale (568 voix pour sur 570 suffrages exprimés), votre commission estime qu'il convient plutôt de faire confiance aux majorités municipales pour assurer une certaine place au sein des commissions aux élus minoritaires sans qu'il soit besoin d'un texte susceptible de défavoriser certes non pas la majorité en tant que telle mais certains de ses membres.

Votre commission vous propose donc un amendement de suppression de cet article.



## *Articles 27 et 28*

(article 38 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982)

### **Dénomination et mode d'élection du bureau des conseils généraux et régionaux**

1. Chaque conseil général ou régional est, aux termes de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, doté d'un bureau.

Ce bureau comprend, outre le président du conseil, quatre à dix vice-présidents et éventuellement un ou plusieurs autres membres.

Cette structure succède à la commission permanente qui était instituée dans chaque conseil général aux termes de la loi du 10 août 1871. Cette commission constituait un organe plus «léger» puisqu'elle ne comprenait que quatre à sept membres, dont le président, élu en son sein.

Le mode de désignation du bureau est le même que celui de l'ancienne commission permanente, c'est-à-dire le scrutin majoritaire uninominal. Cependant, depuis 1982, le mode de scrutin applicable a changé plusieurs fois. En effet, la loi n° 86-16 du 6 janvier 1986, dans son article 24, avait prévu un nouveau mode d'élection des membres du bureau du conseil général. A l'instar de ce qui est prévu pour les bureaux du Sénat et de l'Assemblée Nationale par les règlements de ces deux assemblées, la composition du bureau devait traduire un effort pour «représenter les différentes tendances du conseil général» et, en l'absence d'accord, il devait être procédé à l'élection des membres du bureau à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Mais cette tentative d'introduire la proportionnelle fit long feu, puisque la loi n° 86-972 du 19 août 1986 rétablit les modalités antérieures. Ainsi, actuellement, aux termes de l'article 38 de la loi du 2 mars 1982, le bureau est élu au scrutin uninominal dans les mêmes conditions que le président, à savoir : scrutin majoritaire, l'élection ne pouvant être acquise aux deux premiers tours qu'à la majorité absolue et une majorité relative suffisant pour le troisième tour.

En application de l'article 24 de la loi de 1982 pour les conseils généraux et de l'article 12 de la loi du 5 juillet 1972 pour les conseils régionaux, le conseil peut déléguer au bureau l'exercice d'une partie de ses attributions, à l'exception de celles relatives à l'examen et au vote des budgets et à l'arrêté des comptes (il n'existait pas de



telles limitations aux possibilités de délégation à l'ancienne commission permanente).

Le bureau est donc un organe délibératif par délégation. Il n'est pas l'exécutif de la collectivité départementale ou régionale. En effet, en application de l'article 25 de la loi du 2 mars 1982 et de l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972 (qui rend applicable ledit article 25 aux régions), le président du conseil général et le président du conseil régional sont l'organe exécutif du département et de la région.

Cependant, le droit en vigueur n'est pas sans entretenir une certaine confusion sur la nature et le rôle du bureau, car cet organe délibératif est composé pour l'essentiel des vice-présidents, c'est-à-dire des personnes qui sont habilitées à suppléer le président pour présider les séances du conseil. En outre, et surtout, les vice-présidents sont aussi les personnes auxquelles, en application de l'article 31 de la loi de 1982, le président *«peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions»*. Certes, les vice-présidents ne sont pas les seuls délégataires possibles. Il peut en effet s'agir aussi d'autres membres du conseil, mais uniquement en cas d'absence ou d'empêchement des vice-présidents.

Les auteurs du projet de loi, prenant en compte la fonction délibérative du bureau, ont considéré que cet organe devait être désigné à la représentation proportionnelle. A partir du moment où le bureau exerce des compétences qui lui sont déléguées par le conseil général, il leur est apparu nécessaire que sa composition reflète celle de l'ensemble du conseil général et ne constitue pas une simple émanation de la majorité dudit conseil.

2. L'article 27 procède tout d'abord à la substitution de l'appellation de «commission permanente» à celle de «bureau» dans un certain nombre de lois relatives aux conseils généraux ou régionaux :

- loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux ;
- loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions ;
- loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ;
- loi n° 82-214 du 2 mars 1982 portant statut particulier de la région de Corse : organisation administrative, texte qui vient d'être abrogé par la loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse ;

- loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion.

Il serait sans aucun doute regrettable qu'un organisme change de dénomination aussi souvent, puisque l'appellation de «bureau» a moins de dix ans d'âge, même si on peut convenir que le terme de «commission permanente» est plus adapté pour l'organe délibératif par délégation que celui de «bureau» qui a une connotation plus «exécutive».

3. L'article 28 modifie l'article 38 de la loi du 2 mars 1982 pour instaurer l'élection des membres du bureau à la proportionnelle. Pour l'essentiel, le dispositif proposé est le même que celui retenu par la loi du 6 janvier 1986 et rapidement abrogé :

- à défaut d'accord sur la présentation d'une seule candidature par poste à pourvoir, il est procédé à l'élection des membres de la commission permanente au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle, à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel ;

- après la répartition des sièges, les élus sont affectés à chacun des postes de la commission permanente (vice-présidents et éventuellement autres membres, selon la composition préalablement arrêtée par le conseil) au scrutin uninominal dans les mêmes conditions que pour le président ;

- en cas de vacance, application du même mécanisme pour l'élection (à défaut d'accord).

L'Assemblée nationale a fort bien perçu que cette modification du mode d'élection de l'organe délibératif par délégation et le changement de dénomination ne constituaient pas une clarification décisive puisque les vice-présidents, qui ont pourtant vocation à recevoir délégation du président du conseil, n'ont d'existence que du fait qu'ils composent la commission permanente. Cependant, elle s'est contentée de compléter l'article 28 par un paragraphe additionnel résultant d'un amendement du gouvernement et destiné à faire réapparaître un bureau dont il est dit qu'il est composé du président et de ceux des membres de la commission permanente qui ont reçu délégation du président.

4. L'ensemble de ce dispositif n'est pas satisfaisant.

Il ne garantit pas qu'une majorité analogue à celle du conseil soit obtenue au sein de la commission permanente. Car le scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ne permettra pas, dans certains cas, de retrouver une



majorité au sein de la commission permanente. Dans de tels cas, cet organisme serait vidé de toute utilité car on imagine mal la majorité du conseil général ou régional déléguer ses compétences à un organe qui ne reflète pas majoritairement la même tendance.

En outre, s'il n'est, bien entendu, pas question, pour votre commission, de revenir sur le principe que le président constitue seul l'exécutif, il paraît nécessaire qu'il puisse s'appuyer sur un organe qui est l'émanation directe de la majorité et aux membres duquel il peut déléguer l'exercice de certaines de ses fonctions.

Votre commission vous demande donc de supprimer les articles 27 et 28.

### *Article 29*

(Article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972)

#### **Application aux régions de dispositions relatives aux départements**

L'article 11 de la loi du 5 juillet 1972 dispose qu'un certain nombre de dispositions prévues pour les conseils généraux et les présidents de conseil général par les lois du 10 août 1871, du 27 février 1912 et du 2 mars 1982 sont applicables aux conseils régionaux et aux présidents de conseil régional.

Le présent article, dans son paragraphe I, a pour objet de compléter l'article 11 de la loi de 1972 par la référence à de nouveaux articles insérés par le projet de loi dans la loi du 10 août 1871. Ces nouvelles dispositions prévues par le projet pour les départements sont donc ainsi étendues aux régions. Il s'agit :

- de l'article 23 de la loi de 1871 rétabli par l'article 22 du projet (droit à l'information de tout membre du conseil général) ;

- de l'article 33 de la loi de 1871 rétabli par l'article 26 du projet (procédure des questions orales).

Un certain nombre d'autres dispositions nouvelles du projet relatives aux conseils généraux s'appliquent automatiquement aux conseils régionaux car elles s'insèrent dans des articles déjà mentionnés par l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972.

Quant au paragraphe II du présent article, il rend applicable aux conseils régionaux l'article 50 de la loi du 2 mars 1982



relatif au débat sur les orientations budgétaires et aux conditions d'examen et de vote du budget départemental, article dont le visa avait été jusqu'à présent omis dans l'article 11 de la loi de 1972. Cependant, votre commission vous a précédemment proposé (article additionnel après l'article 8) d'inscrire explicitement un tel dispositif dans l'article 6 de la loi de 1972 plutôt que de procéder par renvoi. Ce paragraphe II n'a donc plus de raison d'être. Votre commission vous soumet donc un amendement pour le supprimer.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

### *Article 30*

(article 138 du code de la famille et de l'aide sociale)

#### **Election au conseil d'administration des centres communaux d'action sociale**

Les bureaux d'aide sociale créés en 1953 sont devenus, suite à la loi n° 86-17 du 6 janvier 1986, les centres communaux d'action sociale.

Ces centres sont institués dans les communes ou dans les groupements de communes. Il s'agit d'établissements publics communaux ou intercommunaux administrés par un conseil d'administration présidé, suivant le cas, par le maire ou par le président du syndicat intercommunal.

Le conseil d'administration est constitué sur une base paritaire. Il comprend en effet, en nombre égal :

- des membres nommés par le maire ou le président du syndicat intercommunal parmi les personnes participant à des actions de prévention, d'animation ou de développement social menées dans la ou les communes considérées ;

- des membres élus en son sein par le conseil municipal ou le comité syndical, sans autre précision, ce qui implique l'application du droit commun, c'est-à-dire le scrutin majoritaire.

Il n'en a pas toujours été ainsi puisque la loi du 6 janvier 1986 précitée avait prévu que la désignation de ces membres s'effectuait « à la représentation proportionnelle, dans des conditions fixées par voie réglementaire ». Il doit être rappelé que le Sénat n'avait pas alors adopté ce mode de désignation, car il avait été considéré que « retenir un tel système revenait à introduire dans le domaine de

*l'action sociale des considérations d'ordre politique qui n'y ont pas leur place* et que *«seules doivent jouer dans le choix des membres des considérations d'efficacité sociale»*, ainsi que l'avait déclaré notre collègue Jean Chérioux. Le Sénat n'avait pas été entendu. Cependant la disposition adoptée par l'Assemblée nationale fut mort-née, car, avant même que soit publié le décret d'application, la loi n° 86-972 du 19 août 1986 supprima ce principe. C'est le texte issu de cette loi qui constitue le droit actuel.

Le présent article entend revenir à une désignation à la proportionnelle des membres issus du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. Il contient par ailleurs des précisions relatives à la durée du mandat des membres du conseil d'administration du centre d'action sociale, précisions d'ordre réglementaire.

Les motifs qui avaient conduit naguère le Sénat à s'opposer à l'introduction de la proportionnelle en cette matière n'ont, pour votre commission, rien perdu de leur valeur.

Elle vous propose donc un amendement de suppression de cet article.

### *Article 30 bis*

(article 8 de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983)

#### **Rémunération des élus locaux siégeant au conseil d'administration des sociétés d'économie mixte locales**

1. L'article 8 de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 garantit à toute collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales actionnaire d'une société d'économie mixte locale la présence d'au moins un représentant au sein du conseil d'administration ou du conseil de surveillance de ladite société.

Le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, a été présenté par les auteurs de l'amendement dont il est résulté comme un remède au *«manque de transparence qui concerne, dans certains cas, la rémunération des élus désignés dans les S.E.M. locales»*. Il prévoit que les représentants de la collectivité ou du groupement qui souhaitent exercer des fonctions entraînant la perception de rémunérations ou d'avantages particuliers doivent recevoir à cette fin l'autorisation de l'assemblée qui les a désignés, par délibération expresse fixant le montant maximum des rémunérations ou



avantages susceptibles d'être perçus ainsi que la nature des fonctions qui les justifient.

Il convient de rappeler qu'aux termes de la loi du 24 juillet 1966, les membres du conseil d'administration ou de surveillance d'une société anonyme peuvent percevoir une rémunération dans les cas suivants :

- l'assemblée générale a décidé d'allouer aux administrateurs ou aux membres du conseil de surveillance, en rémunération de leur activité, à titre de jetons de présence, une somme fixe annuelle que cette assemblée détermine sans être liée par des dispositions statutaires ou des décisions antérieures (articles 108 et 140 de la loi de 1966). Ce type de rémunération n'est pas visé par le présent article car il ne s'agit pas d'une rémunération au titre de l'exercice d'une fonction particulière que le représentant souhaiterait exercer mais d'une rémunération qui, si elle est décidée par l'assemblée générale, est attribuée à tous les membres du conseil d'administration ou de surveillance au titre de cette seule qualité ;

- le conseil d'administration ou de surveillance a décidé d'allouer des rémunérations exceptionnelles pour les missions ou mandats confiés à certains de ses membres (articles 109 et 141 de la loi de 1966). Cette fois encore, ces rémunérations ne seraient pas concernées par le dispositif du présent article, car il ne s'agit pas de rémunérations pour des fonctions mais pour des missions ou mandats. Il est cependant probable que les auteurs de l'amendement entendaient couvrir ce cas (du moins, le souci de transparence affiché le justifierait) mais alors la rédaction retenue paraît inadéquate ;

- le président du conseil d'administration et le ou les directeurs généraux perçoivent une rémunération fixée par le conseil d'administration (articles 110 et 115 de la loi de 1966). De même, dans une société anonyme dotée d'un directoire et d'un conseil de surveillance, le président et le vice-président peuvent recevoir une rémunération qui est alors déterminée par le conseil de surveillance (article 138 de la loi de 1966). Le dispositif du présent article s'appliquerait à ce type de rémunérations.

2. Outre l'imprécision précédemment relevée, ce texte paraît critiquable. En effet, il revient à substituer l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités au conseil d'administration ou de surveillance pour fixer les rémunérations et pour apprécier leur nécessité. On constate même que, dans certains cas où le principe de la rémunération est posé par la loi de 1966 (président et directeurs généraux d'une société anonyme dotée d'un conseil d'administration) et où l'existence de cette rémunération n'est donc pas laissée à l'appréciation du conseil,



l'assemblée délibérante pourrait éventuellement estimer que la nature des fonctions ne justifie pas une rémunération.

Par ailleurs, comme les représentants qui souhaitent exercer une fonction «rémunérée» doivent y être autorisés par une délibération expresse, il apparaît que l'assemblée délibérante déciderait au cas par cas de l'existence et du montant de la rémunération. Il peut en résulter des décisions différentes à l'égard des différents représentants de la collectivité. De même, les représentants de différentes collectivités qui participent au capital d'une même S.E.M. pourraient se trouver placés dans une situation différente.

Le souci de transparence des auteurs de l'amendement peut être partagé. En outre, ce texte permet d'attirer l'attention sur certaines difficultés résultant de l'application combinée de la législation sur les sociétés d'économie mixte locales et de l'article L.231 du code électoral.

En effet, aux termes du 6° de l'article L.231 du code électoral, sont inéligibles dans le ressort où ils exercent leurs fonctions les entrepreneurs de services municipaux, et lorsque cette inéligibilité survient après l'élection, l'élu est, en vertu de l'article L. 236 du même code, démis d'office de son mandat électif par le préfet.

Or un conseiller municipal chargé de représenter sa commune au conseil d'administration ou de surveillance d'une S.E.M. locale dont elle est actionnaire peut tomber sous le coup de l'article L. 231, si deux conditions sont réunies :

- la S.E.M. doit pouvoir être considérée comme étant une entreprise de services municipaux. C'est souvent le cas car, selon la jurisprudence, l'entrepreneur de services municipaux est celui qui assure, de façon régulière, l'exécution d'un service placé sous la responsabilité de la commune ;

- l'élu doit avoir, de droit ou de fait, un rôle prédominant dans le fonctionnement de la société, selon la jurisprudence. Cette dernière considère parfois que la simple qualité d'administrateur suffit à conférer à l'élu un rôle prédominant (Conseil d'Etat, 23 juin 1978, élections municipales d'Huez). Elle est heureusement parfois plus souple et apprécie ce rôle prédominant en fonction de l'existence d'une rémunération au titre, par exemple, de l'exercice des fonctions de président ou de directeur. Ainsi, il a été jugé (C.E., 21 février 1990, élections municipales de Vélizy-Villacoublay) qu'un maire sortant qui était directeur salarié d'une société d'économie mixte exerçait une

influence prépondérante au sein de la société et sa réélection a été annulée.

Il n'est évidemment pas acceptable qu'une jurisprudence puisse faire application de l'article L.231 du code électoral, parfois sans grand souci de la nuance, au point de compromettre purement et simplement le fonctionnement des S.E.M. locales tel qu'il est prévu par la loi de 1983.

Votre commission vous présente donc un amendement pour tenter de remédier à cette situation. Le dispositif proposé à cet article :

- stipulerait dans l'article L.231 du code électoral que le 6° de cet article n'est pas applicable aux représentants des collectivités locales au sein du conseil d'administration ou de surveillance des S.E.M. dont elles sont actionnaires ;

- interdirait à ces représentants de percevoir une rémunération s'ils sont président, vice-président ou directeur général. Si les conséquences de l'application jurisprudentielle de l'article L. 231 ne sont pas acceptables, ses motivations ne peuvent en effet être négligées. Il convient d'éviter que la société puisse imposer ses intérêts à la commune par l'intermédiaire des représentants de cette dernière qui pourraient avoir acquis, par une rémunération, des liens trop étroits avec ladite société ;

- en revanche, les représentants de la collectivité pourraient toujours percevoir des jetons de présence en tant que membre du conseil d'administration ou de surveillance et pourraient aussi, exceptionnellement, être rémunérés pour certaines missions qui leur seraient confiées. Dans ce cas, il y aurait simplement lieu pour la société d'informer l'assemblée délibérante de la collectivité ou du groupement de collectivités des rémunérations ainsi perçues.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

## CHAPITRE IV

### DU CONTRÔLE A POSTERIORI DES ACTES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

#### *Article 31*

(Article L. 314-1 du code des communes, article 48 de la loi  
du 10 août 1871 et article 7 de la loi n° 72-619  
du 5 juillet 1972)

#### **Transmission des conventions de marché au représentant de l'Etat**

Aux termes de l'article 2 de la loi du 2 mars 1982, les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès leur publication ou leur notification aux intéressés et leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. Les conventions relatives aux marchés sont au nombre de ces actes.

Dans l'exercice de son contrôle *a posteriori*, le représentant de l'Etat dispose d'un délai de deux mois à compter de la transmission des actes pour les déférer au tribunal administratif s'il les considère contraires à la légalité.

En 1989, 4 900 000 actes ont été transmis au représentant de l'Etat, dont 4 700 000 étaient des actes soumis à l'obligation de transmission précitée. Ces actes n'ont motivé que 1 618 recours du préfet devant le tribunal administratif (dont 170 relatifs à des conventions de marché) : les saisines n'ont donc porté que sur 0,32 pour mille, des actes soumis au contrôle *a posteriori*. Ce faible pourcentage s'explique par la procédure de concertation, le préfet informant l'autorité locale dès qu'il estime qu'un acte est entaché d'illégalité afin de lui permettre d'y remédier. Ainsi, en 1989, les actes transmis ont fait l'objet de 132 000 observations des préfets sur leur légalité, que ce soit par lettres ou contacts téléphoniques. 26 000 de ces observations ont concerné des conventions de marché.

Le contrôle *a posteriori* établi par les lois de décentralisation paraît donc fonctionner de manière plus ou moins satisfaisante. Il n'en reste pas moins que le fait que l'acte soit exécutoire dès sa publication ou notification et dès sa transmission,



alors que, pendant deux mois, il peut être déféré au tribunal administratif par le préfet, instaure une certaine insécurité juridique. Elle peut être particulièrement sensible en matière de convention de marché car, si le préfet ne se prononce pas rapidement, l'exécution du marché peut être largement entamée à l'expiration du délai de recours. Il faut en outre que le titulaire du marché sache jusqu'à quelle date cette incertitude peut peser sur la légalité de la convention qu'il a signée avec la collectivité territoriale. A cette fin, il doit pouvoir savoir si la convention a bien été transmise au préfet et donc depuis quand elle est exécutoire.

Le paragraphe I de cet article tente de porter solution à ces difficultés en précisant les conditions de transmission des conventions de marché des communes ou des établissements publics communaux ou intercommunaux au préfet.

Il prescrit d'abord un délai pour la transmission de ces conventions, délai qui serait de quinze jours à compter de leur signature. La fixation d'un délai est destinée à éviter de trop grands retards dans la transmission. Il importe en effet que l'acte signé devienne exécutoire rapidement et que puisse s'ouvrir le délai de recours du préfet.

Il est également imposé à l'autorité municipale de joindre à la convention transmise une série de pièces qui ne sont pas définies dans la loi. La liste de ces pièces serait fixée par décret en Conseil d'Etat. Elle serait, semble-t-il, inspirée de l'énumération des pièces constitutives du marché qu'effectue l'article 255 du code des marchés publics (indication des parties contractantes, définition de l'objet du marché, prix ou modalités de détermination du prix, délais d'exécution ou date d'achèvement, conditions de réception et de livraison des prestations, conditions de règlement, de résiliation, date de notification du marché, désignation du comptable public assignataire chargé du paiement). Cette obligation d'annexer une série de pièces est destinée à fournir au préfet la totalité des éléments d'appréciation afin qu'il puisse contrôler la légalité de la convention dans les meilleurs délais.

En outre, l'autorité municipale devrait certifier par une mention apposée sur le marché remis à son titulaire que ce marché a bien été transmis au préfet et à quelle date. Le titulaire saurait donc ainsi que la convention est devenue exécutoire et connaîtrait la date à laquelle expire le délai octroyé au représentant de l'Etat pour déférer cette convention au tribunal administratif.

Enfin, l'autorité municipale devrait, dans le même délai de quinze jours dont elle dispose pour transmettre la convention à compter de la signature, informer le préfet ou le sous-préfet de la date à laquelle elle a notifié le marché aux intéressés. Le représentant de

l'Etat pourrait donc apprécier si, eu égard à cette date, il convient qu'il fasse plus particulièrement diligence pour exercer son contrôle afin que l'exécution du marché se déroule dans un cadre juridique sûr.

Ce dispositif, qui permet d'éclairer tant le titulaire du marché que le représentant de l'Etat pour assurer l'exécution des conventions de marché dans les meilleures conditions et les meilleurs délais, est approuvé par votre commission. Elle présente cependant un amendement indiquant explicitement que ces dispositions s'appliquent aux marchés des communes et aussi à ceux des établissements publics communaux.

Les paragraphes II et III de cet article rendent applicable ce dispositif aux marchés passés par les départements, les régions et leurs établissements publics. Il paraît cependant qu'en ce qui concerne les départements, la disposition prévue serait mieux située dans l'article 45 de la loi du 2 mars 1982. Votre commission vous propose un amendement en ce sens. Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

#### *Article additionnel après l'article 31*

(articles 2 et 46 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982  
et article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972)

#### **Délai de transmission des actes des collectivités locales**

L'article 31 ci-dessus instaure un délai de quinze jours pour la transmission des conventions de marché au représentant de l'Etat par les autorités locales. Votre commission estimant qu'il convient, d'une manière générale, que le contrôle *a posteriori* puisse s'engager rapidement afin d'assurer la sécurité juridique dans les meilleurs délais, elle vous propose par un amendement d'insérer un article additionnel stipulant que les actes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics soumis à l'obligation de transmission doivent être transmis dans les quinze jours.

### *Article 32*

(articles 3 et 46 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 et article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972)

#### **Délai pour statuer sur une demande de sursis à exécution du représentant de l'Etat**

Lorsqu'en application de l'article 3 ou de l'article 46 de la loi du 2 mars 1982, en ce qui concerne respectivement les communes et les départements, ou en application de l'article 7 de la loi du 5 juillet 1972, en ce qui concerne les régions, le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif un acte d'une collectivité territoriale qu'il estime contraire à la légalité, il peut assortir son recours d'une demande de sursis à exécution. On relève 776 demandes à cette fin en 1989.

Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le sursis est prononcé dans les quarante-huit heures par le président du tribunal administratif ou un membre dudit tribunal délégué à cet effet.

Mais, en dehors de cette hypothèse, aucun délai n'est prévu pour qu'il soit statué sur la demande de sursis à exécution du préfet. Or c'est le cas le plus fréquent (765 sur 776 en 1989). Il en résulte qu'en raison de l'encombrement des juridictions administratives, la décision intervient souvent bien après que l'acte déféré ait produit ses effets puisqu'il est exécutoire dès sa transmission au préfet.

Le présent article, pour pallier cette difficulté, indique qu'il est statué dans le délai d'un mois sur les demandes de sursis à exécution.

Votre commission vous demande d'adopter conforme cet article.



### *Article 33*

(article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982)

#### **Saisine des chambres régionales des comptes**

Outre ses attributions purement juridictionnelles, la chambre régionale des comptes peut assurer la vérification des comptes des établissements, sociétés, groupements et organismes auxquels les collectivités territoriales ou leurs établissements publics apportent un concours financier supérieur à 10.000 francs ou dans lesquels elles détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion. Il en est de même en ce qui concerne les filiales de ces établissements, sociétés, groupements et organismes.

Ces vérifications sont opérées par la chambre régionale des comptes de sa propre initiative. Bien qu'il paraisse que la chambre régionale des comptes soit suffisamment informée pour entreprendre de telles vérifications lorsqu'elles s'imposent, les auteurs du projet de loi ont considéré qu'on ne pouvait se contenter de cette auto-saisine. Aussi ont-ils prévu, dans le paragraphe I de cet article, que ces vérifications pourraient également être assurées par la chambre sur demande motivée du représentant de l'Etat ou de l'autorité territoriale.

La possibilité de saisine ouverte au profit du préfet serait destinée à permettre à ce dernier d'être éclairé dans son exercice du contrôle de légalité.

Quant à la même possibilité reconnue aux autorités territoriales, elle répondrait à des demandes de certaines de ces autorités.

On pourrait juger qu'il n'est guère opportun de permettre de telles demandes, demandes qui s'apparentent à des demandes d'audit, car, dans certains cas, il s'agira de demandes à coloration partisane. Par exemple, après un renouvellement des conseils municipaux et si la majorité a changé au sein de cet organe délibérant, certaines demandes de vérification des comptes seront sans doute inspirées par la seule volonté de démontrer la mauvaise qualité de la gestion de la commune par l'autorité précédente. La chambre régionale des comptes peut-elle gagner à se trouver impliquée dans une vérification des comptes fondée sur des considérations politiques ? L'image de neutralité qu'elle doit avoir ne risque-t-elle pas d'être ternie ? Ne doit-on pas laisser la chambre

régionale des comptes apprécier l'opportunité d'une vérification ? On peut en outre se demander si le préfet a bien besoin de se voir reconnaître formellement cette faculté de saisine, si ce n'est pour pouvoir se retrancher derrière l'avis de la chambre régionale des comptes pour justifier un recours qu'il entend faire devant le tribunal administratif.

Ces arguments ne sont pas sans pertinence. Cependant, votre commission estime que la faculté de saisine reconnue aux préfets et aux autorités territoriales peut répondre à des besoins réels et qu'elle peut contribuer à assurer la « transparence » souhaitable.

Mais, ayant craint l'exploitation des observations formulées par la chambre régionale des comptes à des fins partisans, l'Assemblée nationale a tenté d'éviter ce risque en restreignant dans ce cas la publicité faite aux observations de la chambre des comptes. En effet, lorsque la chambre opère *proprio motu* une vérification des comptes des établissements et organismes divers précités, ses observations sont transmises aux représentants desdits établissements et organismes ainsi qu'à l'exécutif de la collectivité territoriale concernée, lequel doit, en application du dernier alinéa de l'article 87 de la loi du 2 mars 1982, les communiquer à l'assemblée délibérante de la collectivité dès sa plus proche réunion. Il n'en serait pas de même ici, puisque les observations ne seraient communiquées qu'aux représentants des établissements concernés et à l'autorité qui a fait la demande. Ainsi, il en résulte que, si c'est le préfet qui demande la vérification des comptes à un organisme, les résultats n'en seront connus que des représentants de l'organisme et du préfet, mais non de l'exécutif de la collectivité territoriale concernée et encore moins de l'assemblée délibérante de ladite collectivité, laquelle serait donc totalement tenue à l'écart alors que sont mis en cause les comptes d'un organisme auquel elle a apporté un concours financier ou dans lequel elle détient une part du capital ou des voix. Ce dispositif est donc quelque peu paradoxal. En outre, la différence entre une autosaisine et une saisine par le préfet ou l'autorité territoriale quant à la publicité donnée en fin de vérification ne paraît guère justifiable. Elle peut même avoir des effets pervers si la saisine est utilisée préventivement pour éviter que publicité soit donnée aux observations que ne pourrait manquer de faire une chambre régionale des comptes qui aurait entrepris de sa propre initiative une vérification des comptes.

Votre commission vous propose donc deux amendements pour prévoir que la publicité des observations de la chambre régionale des comptes saisie par le préfet ou l'autorité territoriale est assurée dans les conditions de droit commun, à une réserve près : les observations sont également transmises au préfet lorsqu'il est à l'origine de la demande de vérification.



Quant au paragraphe II de cet article, il dispose que les conventions relatives aux marchés ou à des délégations de service public peuvent être transmises par le représentant de l'Etat dans le département à la chambre régionale des comptes. Dans ce cas, l'autorité territoriale concernée en serait informée par le préfet. Elle pourrait, à sa demande, présenter oralement des observations, comme le permet l'article 13 de la loi du 2 mars 1982. La chambre disposerait d'un mois pour formuler un avis, qui serait transmis à la collectivité territoriale ou à l'établissement public intéressé et au préfet. Cette fois encore, on constate un certain déplacement du contrôle du préfet à la chambre régionale des comptes, alors que l'on peut penser qu'il est le plus souvent à même d'examiner les conventions de marché ou de délégation sans l'appui d'un avis de la chambre (d'autant qu'aux termes de l'article 31 du projet il disposerait désormais de toutes les pièces afférentes aux conventions de marché) et de prendre ses responsabilités pour déférer ces actes au tribunal administratif s'il les juge contraires à la légalité. Cependant, il est vrai que la complexité de certains marchés peut justifier de recourir à un avis technique. Votre commission accepte donc en l'état ce paragraphe II.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

### *Article additionnel après l'article 33*

(article 282 du code des marchés publics)

#### **Assistance des conseillers régionaux, départementaux, ou municipaux aux adjudications et aux choix des offres**

L'article 282 du code des marchés publics fixe la composition du bureau d'adjudication des marchés des collectivités locales et de leurs établissements publics. Il comprend le président du conseil régional ou général ou le maire et deux membres de l'assemblée délibérante de la collectivité désignés par celle-ci. En outre, le comptable de la région ou du département ou le receveur municipal assiste à l'adjudication et peut formuler des avis.

Aux termes des articles 299 et 303 du même code, la commission des appels d'offres et le jury des appels d'offres avec concours ont une composition identique à celle du bureau d'adjudication.

Dans un souci de transparence, votre commission souhaite que puisse assister aux adjudications et aux choix des offres tout



membre du conseil régional, départemental ou municipal qui en fait la demande.

Tel est l'objet de l'amendement qui vous est proposé pour insérer un article additionnel.

#### *Article 34*

(article 5 de la loi n° 82-594 du 10 juillet 1982)

#### **Recours à des experts par les chambres régionales des comptes**

L'article 5 de la loi n° 82-594 du 10 juillet 1982 relative aux chambres régionales des comptes et modifiant la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes permet aux chambres régionales des comptes de recourir, pour des enquêtes à caractère technique, à l'assistance d'experts. En effet, la complexité des finances locales peut nécessiter l'appréciation de spécialistes d'un haut niveau technique. Cependant l'assistance d'experts est entourée de nombre de précautions :

- ils sont désignés par le président de la Chambre ;

- ils accomplissent leur mission, laquelle est précisément définie ainsi que les pouvoirs d'investigation qui leurs sont attribués, en liaison avec un magistrat délégué qui est tenu informé du déroulement de ladite mission ;

- ils sont tenus à l'obligation du secret professionnel.

Le projet initial du gouvernement apportait plusieurs modifications à ce dispositif :

- il distinguait plus explicitement les experts privés et les experts qui sont des agents publics. En effet, le droit actuel permet le recours à des experts privés ou publics mais ne prévoit aucune disposition spécifique à chacune de ces catégories si ce n'est que la chambre régionale des comptes doit informer de la désignation comme expert d'un agent public son chef de service. Le texte gouvernemental prévoyait d'abord la possibilité de recourir à des experts privés, pour des contrôles ou enquêtes de caractère technique ou intervenant sur saisine du représentant de l'Etat (ce qui renvoyait aux dispositions prévues à l'article 33 du projet). Il n'était plus fait mention des conditions de désignation de ces experts. Puis le projet initial envisageait le recours à l'assistance d'agents publics mais sans

préciser pour quelle nature de mission. L'autorité désignant des agents publics comme experts n'était pas précisée. En revanche, il était indiqué qu'ils devaient être choisis sur une liste arrêtée annuellement par le représentant de l'Etat dans la région ;

- une garantie supplémentaire d'objectivité et d'impartialité était prévue, les experts privés ou publics ne pouvant être désignés pour une mission concernant une affaire dont ils ont eu à connaître au titre de l'exercice de leurs fonctions.

**L'Assemblée nationale a modifié le projet gouvernemental :**

- pour supprimer la possibilité de recourir à des experts privés (qui existe actuellement). Elle a en effet considéré qu'il était inopportun de faire participer des experts privés à un contrôle de nature juridictionnelle, surtout portant sur les actes des élus locaux ;

- pour préciser que ne peuvent être désignés comme experts des agents publics qui ont eu à connaître même simplement indirectement de l'affaire objet de la mission ;

- pour interdire la désignation d'experts exerçant leurs fonctions dans le ressort de la chambre saisie.

**Le texte soumis à la Haute assemblée suscite plusieurs remarques :**

- on peut s'interroger sur la nécessité d'encadrer le choix des experts publics par la chambre en prévoyant l'établissement d'une liste par le préfet de région. Mais, si on admet l'existence d'une telle liste, comment peut-on par ailleurs imposer la désignation d'experts exerçant uniquement leurs fonctions hors du ressort de la chambre régionale des comptes ? Autant on peut estimer que le préfet de région est à même d'établir une liste d'agents publics exerçant dans le ressort de la chambre, autant l'élaboration d'une liste d'agents publics exerçant hors du ressort par le préfet de région paraît très aléatoire ;

- il semble tout à fait regrettable de supprimer la faculté de désigner des experts privés dont la participation à un contrôle juridictionnel n'a rien de choquant et dont les compétences peuvent dans certains cas être irremplaçables.

Votre commission estime donc qu'il convient de laisser au président de la chambre régionale des comptes sa liberté de choix d'experts privés ou publics dans le cadre actuel qui paraît fournir des garanties tout-à-fait satisfaisantes, à une réserve près : ne serait retenue de cet article que l'interdiction de désigner des personnes qui

ont eu à connaître de l'affaire objet de la mission dans l'exercice de leurs fonctions.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

### *Article 35*

(article L. 322-3 du code des communes,  
article 47 de la loi du 10 août 1871 et article 4-2 nouveau  
de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972)

#### **Publicité des conventions de délégation de services publics locaux**

Le paragraphe I de cet article rétablit l'article L. 322-3 du code des communes pour soumettre à une obligation de publicité préalable les conventions de délégation de services publics locaux que vont passer les communes et leurs établissements publics. Ce texte tend ainsi à introduire une certaine transparence sans remettre pour autant en cause le principe de la liberté de négociation et de conclusion des accords pour déléguer la gestion des services publics communaux.

Cependant l'Assemblée nationale, dans le souci de ne pas fragiliser les entreprises françaises face à la concurrence européenne, a prévu que cette disposition n'entrerait en vigueur qu'à compter du 1er janvier 1993 et en application des directives européennes concernant les conventions de délégations de services. L'ouverture des marchés de services est en effet envisagée au plan communautaire et des directives sont en cours d'élaboration. L'Assemblée a ainsi voulu signifier que cette mesure de publicité ne devait pas constituer un obstacle au développement des entreprises françaises et qu'elle ne pourrait être appliquée que dans le cadre de futures directives européennes imposant notamment la réciprocité.

Les paragraphes II et III étendent le dispositif du paragraphe I aux départements et aux régions, ainsi qu'à leurs établissements publics.

Votre commission estime que l'instauration de la publicité est souhaitable en la matière.

Les précautions prises par l'Assemblée nationale lui paraissant de nature à éviter les effets pervers que pourrait avoir cette mesure, votre commission vous demande d'adopter conforme cet article.



## **CHAPITRE V**

### **DE L'INSTITUT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES SERVICES PUBLICS LOCAUX**

L'intitulé du chapitre a été modifié par l'Assemblée nationale afin de l'harmoniser avec la dénomination de l'Institut telle qu'elle ressort de l'article 36.

Sur cet intitulé, votre commission vous propose un amendement de conséquence de ses décisions à l'article 36.

#### *Article 36*

#### **Création d'un Institut des collectivités territoriales et des services publics locaux**

Cet article a pour objet de créer un Institut des collectivités territoriales et des services publics locaux, chargé de mener toute étude et recherche sur l'organisation, le financement et les compétences des collectivités territoriales et des services publics locaux.

La création d'un tel institut doit permettre de mieux répondre au besoin d'informations sur la décentralisation qui serait mal satisfait par le foisonnement actuel d'instances, reproduisant les cloisonnements ministériels et incompatible avec l'adoption d'une approche globale et cohérente.

L'idée de mettre en place un cadre de réflexion sur les collectivités territoriales a fait l'objet dans le passé de nombreuses réflexions et propositions.

L'ordonnance n° 45-290 du 24 février 1945 a institué un Conseil national des services publics départementaux et communaux, organe consultatif chargé de contribuer à la définition «des rendements et l'amélioration de la qualité des services des collectivités locales.»

L'article 91 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions a

créé au sein de ce conseil un comité d'allègement des prescriptions et procédures techniques.

Mais ce Conseil national des services publics départementaux et communaux ne s'est plus réuni depuis 1984.

Par ailleurs, un Comité des techniques municipales a été créé en 1981. Transformé en 1985 en comité des techniques locales, il avait avancé l'idée de la création d'un centre scientifique et technique des collectivités locales qui n'a jamais vu le jour.

L'article 36 du projet de loi initial proposait de modifier les articles L.-321-2 à L.321-5 du code des communes, relatifs au Conseil national des services publics départementaux et communaux, afin de créer un Institut des collectivités territoriales sous la forme d'un établissement public administratif placé sous la tutelle de l'Etat.

Le conseil d'administration de l'établissement public, qui administrerait l'Institut, était composé de représentants des collectivités territoriales, de représentants de l'Etat, de représentants des entreprises bénéficiaires de conventions de délégation de service public, de représentants des fonctionnaires territoriaux et de représentants des associations d'usagers. Le conseil d'administration élisait son président parmi les représentants des collectivités territoriales. Le directeur de l'Institut était nommé par décret.

La mission de l'Institut était définie de manière très large puisque celui-ci était chargé de mener toute étude ou recherche sur l'organisation, le financement et les compétences des collectivités territoriales et des services publics locaux.

Le rapport remis par M. Edmond Hervé au ministre de l'Intérieur sur le projet d'Institut des collectivités territoriales et des services publics locaux dresse la liste suivante des missions qui reviendraient à ce dernier :

- «- connaître la gestion locale dans un but scientifique et pratique,*
- «- faciliter l'information des différents acteurs,*
- «- observer et évaluer les pratiques du développement local,*
- «- comparer les existants,*
- «- analyser les attentes,*
- «- mobiliser la recherche et proposer des transferts,*

*«- faciliter l'exercice des fonctions locales.»*

Par ailleurs, le présent article prévoyait que l'Institut établisse un rapport annuel à l'intention du gouvernement sur l'évolution des services publics locaux.

Enfin, les recettes de l'Institut comprenaient les crédits ouverts à la loi de finances ; les produits d'exploitation et notamment ceux issus des contrats d'études et de recherche ; les participations des collectivités territoriales ; les dons et legs ; les emprunts.

**Ainsi constitué, l'Institut des collectivités territoriales susciterait des réserves.**

En premier lieu, il eût été opportun d'effectuer, comme l'avait suggéré le Conseil économique et social, un recensement préalable des nombreux organismes publics et privés qui permettent déjà aux représentants des collectivités territoriales et de l'Etat de travailler ensemble.

En second lieu, la formule de l'établissement public, dominée par le principe de spécialité, ne paraît pas adaptée s'agissant d'une instance qui devrait être suffisamment souple pour intégrer facilement les évolutions que connaîtront les collectivités territoriales dans les années à venir.

Enfin, il serait paradoxal de placer un institut destiné aux collectivités territoriales sous la tutelle de l'Etat, avec un directeur nommé par décret.

**L'Assemblée nationale a adopté une nouvelle rédaction du présent article afin de lever la contradiction entre la volonté que l'Institut constitue un aiguillon de la décentralisation et son statut de dépendance à l'égard de l'Etat.**

En premier lieu, elle a substitué à l'établissement public à caractère administratif la formule du **groupement d'intérêt public**. Ce groupement est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

La formule juridique du groupement d'intérêt public a été utilisée pour la première fois par la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France. L'article 21 de cette loi dispose que *«des groupements d'intérêt public dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière peuvent être constitués entre des établissements publics ayant une activité de recherche et de*



*développement technologique, entre l'un ou plusieurs d'entre eux et une ou plusieurs personnes morales de droit public ou de droit privé pour exercer ensemble, pendant une durée déterminée, des activités de recherche ou de développement technologique, ou gérer des équipements d'intérêt commun nécessaires à ces activités.»*

Elle a été utilisée par la suite dans différents domaines : l'enseignement supérieur (loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, article 45) ; l'éducation physique et sportive (loi n° 84-610 du 16 juillet 1984, article 50) ; la mise en valeur de la montagne (loi n° 85-30 du 9 janvier 1985, article 12) ; l'organisation du travail et de la formation des détenus (loi n° 87-432 du 22 juin 1987, article 6) ; le développement du mécénat (loi n° 87-57 du 23 juillet 1987, article 22) ; l'insertion professionnelle et sociale des jeunes (décret n° 88-41 du 14 janvier 1988).

L'avantage attendu d'une telle formule juridique est de permettre de regrouper de manière très souple l'Etat, les collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé.

En second lieu, l'Assemblée nationale a supprimé la référence à une mission déterminée afin d'éviter de conférer à l'Institut le statut d'établissement public dérivé dont le but principal aurait été d'atteindre les objectifs fixés par l'Etat.

En outre, elle a rendu applicable au groupement ainsi créé, les dispositions de l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 précitée qui précisent les conditions de fonctionnement des groupements d'intérêt public mis en place dans le domaine de la recherche et du développement technologique.

Enfin, elle a, d'une part, modifié la composition du conseil d'administration de l'Institut, afin de prévoir la présence en son sein de parlementaires désignés par leur assemblée respective ainsi que d'universitaires, et, d'autre part, précisé que le directeur de l'Institut serait désigné par le conseil d'administration et non par décret.

Votre commission des lois considère que ces modifications, bien que substantielles, ne permettent pas de lever les réserves suscitées par la création d'un institut des collectivités territoriales.

En premier lieu, un tel institut entrera en concurrence avec les nombreux organismes existants.

Or, il est indispensable de préserver le rôle des associations d'élus, telles que l'Association des maires de France, l'Association des présidents de conseils généraux, la Conférence des présidents de conseils régionaux, l'Association des maires des grandes villes, la Fondation pour la gestion des villes ou l'Institut de la décentralisation, qui apportent une très riche contribution à la réflexion sur la décentralisation.

Dé même, il faut laisser toute leur place aux initiatives diverses prises notamment dans le milieu universitaire.

Au regard de toutes les structures existantes, l'Institut des collectivités territoriales apparaît comme une nouvelle structure administrative dont la spécificité est incertaine : ni véritable centre de statistiques sur la décentralisation, ni organe représentatif des collectivités territoriales, ses missions sont définies de manière très floue.

En outre, il est plus que douteux que la forme juridique du groupement d'intérêt public ait la souplesse attendue.

D'une part, cette structure est en principe créée pour une durée limitée. Ce caractère temporaire montre que le groupement d'intérêt public répond à un objet limité dont la persistance dans le temps doit être périodiquement vérifiée. Tel n'est à l'évidence pas le cas des questions posées par la décentralisation.

D'autre part, si les groupements d'intérêt public ont un régime juridique peu développé, ils subissent néanmoins des contrôles par les autorités administratives d'Etat qui les placent sous la tutelle des services ministériels et rendent illusoire leur autonomie.

L'originalité du groupement d'intérêt public par rapport à l'établissement public n'est donc pas très affirmée.

En second lieu, le Parlement constitue le cadre naturel dans lequel doit être développée une réflexion sur l'organisation, les compétences, le financement des collectivités territoriales et toute autre question relative à la décentralisation.

Le Sénat, représentant des collectivités territoriales, joue un rôle privilégié à cet égard. Qu'il suffise de citer les remarquables travaux de la mission d'information, commune à cinq



des six commissions permanentes (1), sur le déroulement et la mise en oeuvre de la décentralisation (2), qui a remis son rapport au mois de mars 1991 (3). Cette mission, qui avait pour objet «*de dresser un état des lieux de la décentralisation, dans toutes ses dimensions, et de proposer, le cas échéant, les ajustements, infléchissements et améliorations susceptibles d'être apportés à ce processus*», faisait suite à deux précédentes missions organisées en 1983 et 1984 (4).

En conséquence, alors que l'on déplore à juste titre la multiplication d'instances de réflexion sur des questions qui devraient être examinées dans le cadre parlementaire et que différentes propositions sont faites en vue de revaloriser le rôle du Parlement, c'est en son sein qu'une évaluation de la décentralisation et une réflexion prospective sur les améliorations susceptibles d'y être apportées doivent être réalisées.

C'est pourquoi, votre commission des Lois vous propose, par un amendement, la création d'une délégation parlementaire d'évaluation de la décentralisation, qui se substituera à l'Institut des collectivités territoriales prévu par le présent article et sera insérée dans l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

Cette délégation parlementaire commune aux deux assemblées, aura pour mission de recueillir des informations sur la décentralisation, de mettre en oeuvre des programmes d'études et de procéder à des évaluations.

Elle sera composée à part égale de députés et de sénateurs, désignés par leur assemblée respective à la représentation proportionnelle des groupes politiques.

---

(1) Il s'agit de la commission des Affaires culturelles présidée par M. Maurice Schumann, de la commission des Affaires économiques et du Plan, présidée par M. Jean François-Poncet, de la commission des Affaires sociales, présidée par M. Jean-Pierre Fourcade, de la commission des Finances, présidée par M. Christian Poncelet et de la commission des Lois, présidée par M. Jacques Larché.

(2) Cette mission était présidée par le président Charles Pasqua. Son rapporteur était le président Daniel Hoeffel.

(3) Rapport n° 248, Sénat, du 27 mars 1991.

(4) Ces deux missions dont M. Christian Poncelet, aujourd'hui président de la commission des Finances, était rapporteur, avaient été suivies de la publication de deux rapports : le rapport n° 490, Sénat, du 12 juillet 1983 et le rapport n° 177, Sénat, du 19 décembre 1984.



Sur le modèle de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, créé par l'article premier de la loi n° 83-609 du 8 juillet 1983, la délégation parlementaire d'évaluation de la décentralisation sera assistée d'un conseil scientifique composé de personnalités choisies en raison de leurs compétences sur les questions de décentralisation. Le conseil scientifique sera saisi, dans les conditions prévues par le règlement intérieur de la délégation, chaque fois que celle-ci le jugera nécessaire.

En outre, la délégation pourra recueillir l'avis des associations nationales d'élus et des associations intervenant dans ce domaine ainsi que des organisations syndicales et professionnelles.

Elle pourra être saisie par le bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe, soit à la demande d'un nombre qualifié de députés ou de sénateurs ou par une commission spéciale ou permanente.

Ses pouvoirs seront ceux reconnus à l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques par l'article 6 ter de l'ordonnance du 17 novembre 1958 précitée. En conséquence, elle bénéficiera des prérogatives reconnues aux membres du Parlement, en matière de contrôle économique et financier, par l'article 164 paragraphe IV de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 modifiée, portant loi de finances pour 1959.

En cas de difficultés dans l'exercice de sa mission, elle pourra demander à l'assemblée d'où émane la saisine de lui conférer, pour une durée limitée les prérogatives attribuées aux commissions d'enquête, à leurs présidents et à leurs rapporteurs.

La délégation pourra décider la publicité, par les moyens de son choix, de tout ou partie de ses travaux. Cependant, lorsqu'elle bénéficiera des prérogatives des commissions d'enquête, la décision de publication ne pourra être prise que par l'assemblée intéressée dans les conditions prévues par son règlement pour la publication des rapports des commissions d'enquête ou de contrôle.

La délégation établira un règlement intérieur qui sera soumis à l'approbation des bureaux des deux assemblées.

Enfin, ses dépenses seront considérées comme des dépenses des assemblées parlementaires. Elles seront donc financées et exécutées dans les conditions prévues par l'article 7 de l'ordonnance du 17 novembre 1958.

Ainsi, dotée d'une capacité d'expertise, ouverte aux acteurs de la décentralisation, la délégation sera un cadre

**adapté pour faire le bilan des mesures de décentralisation, évaluer la mise en oeuvre de la déconcentration administrative et préparer d'éventuelles modifications du régime législatif en vigueur.**

La création de cette délégation devra s'accompagner d'une meilleure prise en compte du besoin réel en statistiques sur les questions locales. La satisfaction de cette demande n'implique pas nécessairement la création d'une nouvelle structure administrative. Elle peut résulter d'une adaptation des structures existantes au niveau ministériel, tout particulièrement de la direction générale des collectivités locales.

**TITRE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 36**  
**DE LA REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE**  
**LES COMMUNES, LES DEPARTEMENTS,**  
**LES REGIONS ET L'ETAT**

Selon le rapport établi par M. Daniel Hoeffel au nom de la mission d'information sénatoriale chargée d'étudier le déroulement et la mise en oeuvre de la politique de décentralisation, la relance de ce processus passe avant tout par une clarification des compétences transférées, par le transfert de nouvelles compétences et par une redéfinition des règles du jeu entre l'Etat et les collectivités territoriales et entre ces dernières. Votre commission partage entièrement cette appréciation et regrette que le présent texte ne propose aucune avancée en ce domaine. Il est pourtant certainement plus urgent de remédier à la confusion actuelle que d'appeler le législateur à statuer en matière réglementaire, à consacrer des pratiques qui fonctionnent bien en l'absence de tout texte ou à multiplier les structures de coopération locale.

C'est pourquoi votre commission a décidé d'entreprendre la démarche nécessaire en introduisant dans le projet de loi un titre additionnel relatif à la répartition des compétences. Il ne s'agit, eu égard aux délais imposés à la Haute assemblée, que de l'amorce d'une clarification.

Votre commission a cependant jugé indispensable :

- de revenir à des principes plus sains en matière de compensation des transferts de charges (chapitre I) ;

- de proposer la décentralisation de l'enseignement supérieur (chapitre II) ;

- de reprendre diverses dispositions précédemment adoptées par le Sénat lors de l'examen de propositions de loi, propositions toujours en instance à l'Assemblée nationale et de proposer quelques dispositions complémentaires précisant des compétences des autorités locales (chapitre III).

Elle vous propose donc d'abord un amendement insérant un titre additionnel II bis.



## CHAPITRE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 36

### DES PRINCIPES DE LA COMPENSATION DES TRANSFERTS DE CHARGES

Ce chapitre additionnel que votre commission vous propose de créer par un amendement comporterait un article destiné à redonner toute sa portée au principe de la compensation des transferts de charges.

#### *Article additionnel apres l'article 36*

(article 102 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982  
et article 94 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983)

#### **Compensation des transferts de charges**

Si l'Etat, depuis déjà longtemps, tente «*de se décharger sur les collectivités territoriales d'une partie du coût de politiques dont il assume par ailleurs la maîtrise et bénéficie du prestige*», comme le souligne notre collègue, le président Daniel Hoeffel dans son rapport d'information précité, on observe depuis quelques années une nette accentuation de cette tendance, l'Etat s'avérant incapable d'assumer les politiques que lance le gouvernement et imposant la charge financière de ces politiques aux collectivités locales sans pour autant leur en transférer la responsabilité et sans bien sûr assurer une compensation.

On ne peut que partager le point de vue exprimé par M. Daniel Hoeffel : «*La vigueur retrouvée du phénomène des transferts de charges vient, aujourd'hui, heurter les principes fondateurs de la décentralisation, tels qu'ils furent dégagés en 1982 et 1983 : principe du transfert de blocs de compétences homogènes, principe corollaire de l'entière maîtrise des compétences transférées –autrement dénommé "qui paye commande"–, principe, enfin, de l'équilibre des charges transférées et de la ressource fournie en contrepartie. Une telle évolution apparaît, a posteriori, peu surprenante : la recherche, par l'Etat, d'un retour à des grands équilibres budgétaires contrariés par le poids d'une dette dont la charge n'a cessé de croître, conjuguée à la volonté de l'échelon central de promouvoir de nouvelles sources de dépenses (revenu minimum d'insertion, logement social, infrastructures de transport...) ne pouvait qu'entraîner le recours de relais financiers, baptisés selon les cas "cofinancements", ou "partenariats".*»

Si un certain nombre de transferts de charges résulte de simples (mais pressantes) sollicitations de l'Etat, voire d'incitations législatives (comme en matière de maîtrise d'ouvrage de construction d'établissements d'enseignement supérieur), d'autres transferts sans compensation et sans octroi du pouvoir de décision ont été imposés par des lois récentes. Il en fut ainsi pour le dispositif instituant le revenu minimum d'insertion et pour celui visant à la mise en oeuvre du droit au logement. Dans les deux cas, si la participation financière des autres collectivités est facultative, celle du département est obligatoire et doit au moins égaler celle de l'Etat. Sont ainsi imposées des charges à des collectivités pour des actions dont elles n'ont pas la pleine maîtrise et même pour des actions dont la conduite appartient totalement à l'Etat.

C'est pourquoi votre commission estime le moment venu de préciser les principes des transferts de compétences et de charges posés par la loi du 2 mars 1982 et par celle du 7 janvier 1983.

L'amendement insérant un article additionnel qu'elle vous propose a pour objet de prendre en compte le fait que des lois imposent aux collectivités territoriales de participer financièrement à l'exercice de compétences à la charge de l'Etat : toute participation ainsi imposée emporterait partage des compétences, les collectivités territoriales ne pouvant être continuellement contraintes de payer sans acquérir le moindre pouvoir de décision. L'attribution de compétences dans de telles conditions devrait bien entendu faire l'objet d'une compensation financière par l'Etat dans les conditions prévues par les lois de décentralisation. Votre commission estime toujours éminemment nécessaire que les blocs de compétences soient homogènes mais il lui semble indispensable désormais de poser ce nouveau principe pour mettre un terme à la dérive actuelle. On peut penser que ce principe ne pourra d'ailleurs qu'inciter l'Etat à faire des choix clairs : ou bien assumer ses missions sans imposer aux collectivités territoriales d'y participer financièrement ou bien transférer un bloc de compétences aux collectivités s'il s'avère qu'il est incapable de l'assumer.

Le même amendement a également pour objet d'actualiser le dispositif relatif à la commission d'évaluation des charges créée par l'article 94 de la loi du 7 janvier 1983 afin d'en faire une instance permanente d'évaluation propre à éclairer les collectivités territoriales et l'Etat.



## CHAPITRE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 36

### DE LA DÉCENTRALISATION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Par un amendement, votre commission vous propose d'insérer cette division additionnelle qui comprendrait neuf articles destinés à transférer aux régions la compétence en matière d'enseignement supérieur.

#### *Articles additionnels après l'article 36*

(articles 13, 14 et 14-2 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et articles 19, 20, 21 et 41 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984)

#### **Compétence régionale en matière d'enseignement supérieur**

La disparité entre les moyens des universités et le nombre d'étudiants ne cesse de s'accroître au point que l'on peut parler sans exagération d'une crise de l'enseignement supérieur. En l'an 2000, l'effectif des étudiants pourrait s'élever à 1,4 millions (contre 1,026 actuellement). Le déficit en surfaces bâties pour les universités et les grandes écoles est d'environ 1 220 000 mètres carrés et, en fonction de l'hypothèse d'augmentation de l'effectif des étudiants, le besoin de constructions nouvelles atteindrait, en l'an 2000, 3 600 000 mètres carrés. Mais il faut aussi souligner que les locaux universitaires se sont considérablement dégradés faute d'entretien et de maintenance.

En outre, la crise de l'enseignement supérieur est également qualitative et se manifeste par l'inadéquation des formations aux besoins de la société.

Or, l'enseignement supérieur reste de la compétence stricte de l'Etat qui n'entend pas se dessaisir de son pouvoir de décision en matière de création et d'implantation des établissements d'enseignement supérieur et de définition des enseignements.

Cependant, les collectivités locales (régions surtout mais aussi départements et villes) n'ont pu rester indifférentes à la situation de l'enseignement supérieur car la présence d'universités a bien entendu un impact économique immédiat. En outre, de l'adéquation et de la qualité de l'enseignement supérieur dépend largement l'avenir du développement local. Par ailleurs, les régions



sont compétentes, en principe du moins, en matière de formation professionnelle et elles ont également la charge des lycées et des établissements d'enseignement spécial, dont elles assurent la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception des dépenses pédagogiques et des dépenses de personnel. L'éducation est donc déjà au nombre des préoccupations des régions. En outre, comme en a témoigné l'effort financier considérable en faveur des lycées qui, à la date du transfert de compétences, étaient laissés à l'abandon par l'Etat, les régions ont manifestement plus conscience de leurs responsabilités que l'Etat de plus en plus défaillant.

C'est pourquoi les collectivités territoriales, et notamment les régions, ont été amenées à s'engager très avant financièrement pour la réalisation des équipements universitaires. Cet engagement s'est traduit dans les contrats de plan Etat-Régions 1989-1993, qui ont prévu le financement paritaire par l'Etat et les collectivités territoriales de constructions ou d'équipements de bâtiments universitaires pour un montant total de près de 4 milliards de francs.

En outre, dans le plan d'ensemble Universités 2000, le besoin de financement est évalué pour la première phase (1990-1994) à 23 milliards de francs, sur lesquels l'engagement de l'Etat ne s'élève qu'à 16 milliards de francs, le complément du financement devant être dégagé dans le cadre d'une démarche partenariale. Ce qui signifie que l'Etat entend bien que les collectivités territoriales financeront ce plan à hauteur de 7 milliards de francs, sans cependant les solliciter ouvertement.

Mais l'Etat dispose de moyens d'«inciter» les collectivités locales à participer financièrement à l'exercice de sa mission. Ainsi, l'article 18 de la loi n° 90-597 du 4 juillet 1990 permet-il à l'Etat de confier aux collectivités territoriales ou à leurs groupements la maîtrise d'ouvrage de constructions ou d'établissements d'enseignement supérieur relevant des ministères de l'éducation nationale ou de l'agriculture. Rien n'est évidemment en apparence imposé et une convention entre l'Etat et la collectivité territoriale est conclue pour préciser les engagements financiers des deux parties.

On constate donc que, si l'Etat tente encore de préserver les apparences, la pression exercée sur les collectivités locales, que certains assimileraient même à un chantage, est de plus en plus forte. Comme les collectivités locales ont pleine conscience de l'urgence d'une action en faveur de l'enseignement supérieur, il en résulte un engagement financier de plus en plus important dans une mission pour laquelle l'Etat seul garde le pouvoir de décision.

Cette situation est totalement inacceptable au regard des principes de la décentralisation et appelle une clarification qui ne

peut désormais plus attendre. Les régions ne peuvent rester sans compétence dans un domaine où on leur demande une participation financière croissante. Elles sont prêtes à assumer cette charge pourvu qu'elles disposent d'un pouvoir décisionnel.

Outre l'aspect purement financier, il paraît qu'un transfert de compétences en matière d'enseignement supérieur ne peut qu'être profitable pour le système éducatif. On peut espérer qu'il induira une meilleure adaptation des formations aux besoins.

C'est pourquoi votre commission, comme le souhaite son rapporteur et comme l'a proposé la mission d'information sénatoriale, a décidé d'amorcer la décentralisation de l'enseignement supérieur.

A cette fin, elle vous soumet neuf amendements insérant des articles additionnels :

- les deux premiers disposent que l'Etat et le conseil régional établissent, en concertation, le schéma prévisionnel des formations des établissements d'enseignement supérieur de la région, qu'ensuite le conseil régional, après accord des collectivités concernées par les projets situés sur leur territoire, établit le programme prévisionnel des investissements relatifs à ces établissements dont il définit la localisation et la capacité d'accueil. La compétence attribuée à la région n'exclut donc pas l'intervention de l'Etat puisque le schéma prévisionnel est élaboré en concertation avec lui et que l'établissement de la carte nationale des formations supérieures lui incombe (mais cette dernière est fonction des schémas prévisionnels régionaux) ;

- le troisième amendement pose le principe du transfert de compétences au profit de la région qui assurerait la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur. Les dépenses pédagogiques et de personnel resteraient à la charge de l'Etat ;

- le quatrième amendement étend l'application des dispositions relatives à l'exercice des compétences et à la mise à disposition des biens utilisés pour l'exercice des compétences, telles qu'elles ont été prévues lors du transfert des lycées aux régions ;

- le cinquième amendement prévoit la compensation du transfert de compétences, dans un dispositif analogue à celui qui avait été élaboré lors du transfert des collèges et des lycées aux collectivités départementales et régionales ;

- les sixième à huitième amendements tirent les conséquences du transfert de compétences en modifiant la loi

n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur. Il est notamment prévu que la création des établissements d'enseignement supérieur est prononcée par décret portant approbation d'une convention Etat-région ;

- le dernier amendement renvoie à une loi ultérieure les autres modifications quant à la gestion des établissements résultant du transfert de compétences et fixe un délai de deux ans pour l'achèvement du transfert.



## CHAPITRE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 36

### DISPOSITIONS DIVERSES

Par un amendement, votre commission vous demande d'insérer cette division additionnelle destinée à réunir des dispositions relatives à l'exercice de certaines compétences des collectivités territoriales.

#### *Article additionnel après l'article 36*

(articles L. 184-9 et L. 184-13 du code des communes, article 9 de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 et arrêté des consuls du 12 messidor an VIII)

#### **Pouvoir de police municipale à Paris**

Le 11 mai 1990, le Sénat avait adopté les conclusions de votre commission présentées par M. Lucien Lanier sur une proposition de loi relative à l'exercice du pouvoir de police municipale à Paris <sup>(1)</sup>.

La Haute assemblée avait en effet constaté que le maire de Paris ne disposait que de compétences résiduelles en la matière, l'essentiel des pouvoirs de police municipale étant détenu par le préfet de police. Il était apparu que la spécificité que confère à Paris son statut de capitale ne pouvait justifier une position aussi dérogatoire que celle de son maire au regard du droit commun et des principes de la décentralisation.

Le dispositif retenu par le Sénat adaptait à Paris le régime de police municipale des communes à police d'Etat. Il ne s'agissait pas cependant d'une transposition pure et simple, des aménagements étant évidemment nécessaires en raison de la situation particulière de Paris. Pour l'essentiel, ce texte affirmait le rôle du maire de Paris comme autorité de police municipale (non sans attribuer clairement au préfet de police un pouvoir de substitution en cas de carence du maire dans l'exercice de ses compétences de police municipale) et augmentait ses pouvoirs de police actuels de la police de la circulation et du stationnement et du maintien du bon ordre dans tous les endroits où il se fait des rassemblements d'hommes habituels.

---

(1) Rapport n° 258 (1989-1990) et texte adopté n° 102 (1989-1990).

Cette proposition de loi n'a pas encore été examinée par l'Assemblée nationale.

Votre commission vous propose donc d'adopter un amendement insérant un article additionnel qui reprend le dispositif de ladite proposition.

### *Article additionnel après l'article 36*

(article 30 bis nouveau de loi n° 82-213 du 2 mars 1982)

#### **Infractions aux règlements de police applicables dans les parcs et jardins départementaux**

Le 13 décembre 1990, le Sénat a adopté les conclusions de M. Jacques Sourdille au nom de votre commission sur une proposition de loi de M. Charles Pasqua et de plusieurs de ses collègues relative à la police de la conservation des parcs et jardins départementaux <sup>(1)</sup>.

Le texte adopté par la Haute assemblée a un double objectif :

- affirmer explicitement pleine compétence au président du conseil général pour établir, au titre de la police de la conservation du domaine du département, les règlements applicables aux parcs et jardins dont le département est propriétaire ou dont il assure la gestion ;

- habiliter les personnels du service des parcs et jardins du département à constater par procès-verbaux les infractions aux règlements départementaux sur les parcs et jardins, à l'instar de ce qui est déjà reconnu au profit des gardiens des parcs et jardins de la ville de Paris qui peuvent verbaliser en cas d'infraction au règlement départemental applicable à ces espaces verts (par l'article 9 de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 tel qu'il fut modifié par la loi n° 86-1308 du 29 décembre 1986).

Cette proposition de loi, toujours en instance d'examen à l'Assemblée nationale, n'avait pas rencontré l'accord du gouvernement. En effet, le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur avait considéré, en ce qui concerne le premier objectif, que l'article 25 de la loi du 2 mars 1982 était suffisamment clair et il avait

---

*(1) Rapport n° 127 (1990-1991) et texte adopté n° 59 (1990-1991).*

donc affirmé la compétence du président du conseil général en matière de la police de la conservation des parcs et jardins départementaux. Quant à la seconde partie du dispositif, il s'y était opposé dans la mesure où elle lui paraissait impliquer la reconnaissance d'un pouvoir de police générale à l'exécutif départemental, ce qui n'était nullement dans les intentions de votre commission.

Cependant, conscient de l'existence des difficultés réelles soulignées par votre commission, il avait proposé une nouvelle rédaction aux termes de laquelle les personnels du service des parcs et jardins du département sont habilités à constater par procès-verbaux les infractions aux règlements de police applicables dans les parcs et jardins départementaux.

C'est très exactement ce texte que votre commission vous demande aujourd'hui d'adopter par un amendement insérant un article additionnel. L'actuel ministre de l'intérieur ne saurait que donner un avis favorable à ce dispositif suggéré par l'ancien ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur.

#### *Article additionnel après l'article 36*

(article L. 133-1 du code des communes)

#### **Responsabilité des communes en cas de dommages résultant de l'exercice d'activités de loisirs**

Cet article a pour objet d'insérer un article L. 133-1 dans le code des communes afin de clarifier les responsabilités de ces dernières à l'occasion des dommages résultant de l'exercice d'activités de loisirs.

La jurisprudence relative à la mise en cause de la responsabilité des communes du littoral pour des accidents consécutifs à des baignades produit, en effet, des résultats fâcheux qui mettent en évidence les défauts du régime de responsabilité des communes.

Avant l'adoption de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, la jurisprudence faisait porter la responsabilité essentielle des accidents consécutifs à des baignades sur les communes, réputées avoir manqué à leur mission de service public.



La loi du 3 janvier 1986 précitée a prévu que le maire peut classer les lieux de baignade en trois catégories :

- les emplacements aménagés à usage de baignade faisant l'objet de dispositions spécifiques destinées à assurer la sécurité des intéressés ;

- les emplacements dangereux où la baignade est interdite ;

- les emplacements où le public peut se baigner à ses risques et périls.

En conséquence, dans les zones interdites ou non aménagées, la responsabilité de la commune, ne devrait pas être engagée puisque la baignade est pratiquée aux risques et périls des intéressés. Or, la loi ne visant que les «intéressés», c'est à dire les baigneurs ou autres pratiquants d'activités nautiques légères, la jurisprudence continue de faire porter sur les communes la responsabilité des dommages subis par des sauveteurs, bénévoles ou requis, collaborateurs occasionnels du service public.

Cette solution n'est pas acceptable puisqu'en précisant que dans certains emplacements, la baignade est pratiquée aux risques et périls des intéressés, la loi a expressément entendu écarter l'accomplissement d'un service public communal dans ces zones. Aucune obligation n'incombant au maire, un sauveteur bénévole ne peut être regardé comme un collaborateur occasionnel du service public communal qui aurait failli à sa mission.

L'indemnisation du sauveteur doit donc être recherchée en priorité auprès du baigneur imprudent. En cas d'échec, elle doit être demandée à l'Etat, seul garant de la solidarité nationale et seul titulaire en mer des obligations de sauvetage et de secours aux personnes en détresse en dehors des zones spécialement surveillées et aménagées par les communes.

Ce problème spécifique met en évidence une inégalité de traitement entre les communes du littoral et les autres communes, d'une part, entre communes concernées par la loi du 3 janvier 1986 précitée et les autres communes ayant des rivages marins, d'autre part.

Il est donc nécessaire de définir des règles uniformes de responsabilité applicables à toutes les communes. Tel est l'objet de l'article L. 133-1 qu'il est proposé d'insérer dans le code des communes.

Ces règles permettront de rétablir l'égalité de traitement des communes en matière de responsabilité sur le fondement de deux principes :

- la responsabilité des communes ne saurait être mise en cause pour des dommages qui résultent d'activités de loisirs pratiquées hors de zones spécialement aménagées par lesdites communes ;

- cette responsabilité peut être engagée lorsque l'activité en question a été exercée dans une zone délimitée et aménagée spécifiquement par les communes pour l'exercice d'activités de loisirs.

Dans un tel cas, la responsabilité de la commune résultera d'un défaut de conception, de réalisation ou d'entretien d'un ouvrage public ou encore du fonctionnement défectueux d'un service public destiné à l'organisation d'activités de loisirs.

#### *Article additionnel après l'article 36*

(article L. 146-4 du code de l'urbanisme)

#### **Commission départementale des sites et paysages littoraux**

Cet article additionnel tend à modifier l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme afin de prévoir qu'une commission départementale des sites et paysages littoraux, composée majoritairement d'élus locaux, sera chargée d'émettre un avis sur tout projet d'aménagement du littoral.

L'article L. 146-4 du code de l'urbanisme prévoit, dans son paragraphe II, que l'extension de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs, doit être justifiée, dans le plan d'occupation des sols, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate des eaux.

Ces critères ne sont cependant pas applicables lorsque l'urbanisation envisagée est conforme à un schéma directeur ou à un schéma d'aménagement régional ou qu'elle est compatible avec un schéma de mise en valeur de la mer.

En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée si elle a reçu l'accord du représentant de l'Etat dans le département. Celui-ci donne son accord après que la commune

intéressée a motivé sa demande et après l'avis de la commission départementale des sites qui apprécie l'impact sur la nature de l'urbanisation projetée.

La composition et le fonctionnement des commissions départementales des sites ont été fixés par le décret n° 70-288 du 31 mars 1970.

En application de l'article 3 de ce décret, elles sont composées :

- du préfet, président ;
- du conservateur régional des bâtiments de France ;
- du directeur départemental de l'équipement ;
- du directeur départemental de l'agriculture ;
- d'un représentant du ministre chargé du tourisme ;
- de l'architecte en chef des monuments historiques ;
- de l'architecte des bâtiments de France ;
- de deux conseillers généraux désignés par le conseil général ;
- de deux maires désignés par le préfet ;
- de huit personnalités désignées par le préfet, en raison de leur compétence en matière de protection des sites dont au moins un architecte et deux représentants des associations qui ont pour objet d'assurer la conservation ou de favoriser la protection esthétique du cadre de vie urbain ou rural ;
- de deux personnalités choisies par le préfet en raison de leur compétence dans les sciences de la nature.

Les élus locaux sont donc très minoritaires au sein de cette commission. Or, ils peuvent jouer un rôle tout à fait essentiel dans la gestion du littoral notamment pour concilier les deux objectifs de protection et de développement qui ressortent de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

Le rôle des élus est ainsi reconnu pour l'aménagement de la montagne. L'article 7 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne a, en effet, créé un



comité pour le développement, l'aménagement et la protection de chacun des massifs de montagne, dénommé comité de massif, qui comprend une majorité de représentants des régions, des départements, des communes ou de leurs groupements. Ce comité définit les objectifs et précise les actions qu'il juge souhaitables pour le développement, l'aménagement et la protection du massif. Il concourt, par ses avis et propositions, à l'élaboration des dispositions relatives au développement économique, social et culturel du massif contenues dans les plans des régions concernées. Il est consulté dans un certain nombre de cas, notamment sur les projets d'unités touristiques nouvelles.

**Ce qui vaut pour l'aménagement de la montagne doit également s'appliquer pour l'aménagement du littoral. Une telle orientation est conforme à la nouvelle distribution des responsabilités qui résulte de la décentralisation.**

En conséquence, le présent article prévoit que la nouvelle commission départementale des sites et paysages littoraux sera composée majoritairement de représentants des départements, des communes et de leurs groupements.

Les représentants du département seraient élus par le conseil général. Ceux des groupements de communes, dont le périmètre s'étend au littoral, seraient élus par le collège des présidents de ces groupements. Les maires, représentant les communes du littoral, seraient élus par le collège des maires des communes du littoral.

En outre, la commission comprendrait des représentants des administrations intéressées (agriculture, équipement, intérieur, tourisme, environnement, mer) et des personnalités qualifiées désignées, d'une part, par les ministres chargés de l'agriculture et du tourisme sur proposition des représentants des activités piscicoles et touristiques et, d'autre part, par le ministre chargé de l'environnement sur proposition des associations de défense de l'environnement.

## TITRE III

### DE LA COOPÉRATION LOCALE

Ce titre comprend :

- un *chapitre premier* (articles 37 à 47) relatif à la coopération interrégionale, qui a pour but d'instituer une nouvelle structure de coopération et de permettre la fusion des régions à leur demande ;

- un *chapitre II* (articles 48 à 52) qui concerne la concertation relative à la coopération intercommunale et dans lequel est créée une commission départementale chargée d'élaborer un schéma départemental de la coopération intercommunale ;

- un *chapitre III* (articles 53 A et 53) et un *chapitre IV* (articles 54 A et 54) qui instituent deux nouvelles structures de coopération intercommunale : les communautés de communes et les communautés de villes ;

- un *chapitre V* (articles 55 à 56 quaterdecies) qui contient des dispositions diverses relatives à la coopération locale et qui a crû en volume à l'Assemblée nationale ;

- un *chapitre VI* (articles 57 à 64) qui regroupe les dispositions fiscales et financières et qui sera examiné par la commission des finances dans son avis.

## CHAPITRE PREMIER

### DE LA COOPÉRATION INTERRÉGIONALE

Le chapitre premier du titre III du projet de loi a pour objet d'instituer une nouvelle forme de coopération interrégionale, l'entente interrégionale.

Votre commission des Lois a estimé que la création d'une structure supplémentaire de coopération au niveau régional n'est pas utile. Elle vous propose, en conséquence, la suppression du présent chapitre.

Avant d'exposer les raisons qui motivent cette proposition de suppression, il convient de présenter le dispositif prévu tel qu'il ressort des travaux de l'Assemblée nationale.

#### *Article 37*

#### **Institution de l'entente interrégionale**

Cet article a pour objet d'instituer l'entente interrégionale, sous la forme d'un établissement public, regroupant deux ou trois régions limitrophes.

La coopération régionale est actuellement régie par l'article 4, paragraphe II, de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 modifiée portant création et organisation des régions et par le décret n° 83-471 du 9 juin 1983 pris pour son application.

L'article 4, paragraphe II, précité dispose que *«deux ou plusieurs régions peuvent, pour l'exercice de leurs compétences, conclure entre elles des conventions ou créer des institutions d'utilité commune»*.

En application du décret du 9 juin 1983 précité, *les conventions* sont conclues par délibérations concordantes des conseils régionaux et signées par les présidents desdits conseils. Elles doivent préciser notamment, outre l'objet et la durée pour lesquels elles sont conclues, le coût prévisible des opérations envisagées et la répartition des charges.



*Les institutions d'utilité commune* sont des établissements publics créés par deux ou plusieurs conseils régionaux dont les délibérations concordantes doivent indiquer l'objet, la durée et le siège.

L'entente interrégionale instituée par le présent article ne remet pas en cause ces formes de coopération régionale. Elle doit, selon l'exposé des motifs du projet de loi, constituer *«un moyen adapté pour répondre, à l'initiative des régions elles-mêmes, aux interrogations suscitées par la taille et les moyens des régions françaises dans l'espace européen»*.

L'«entente» a été préférée à l'«association de régions» qui figurait dans l'avant-projet, par parallélisme avec les ententes interdépartementales qui peuvent être créées, en application des articles 89 à 91 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux, par deux ou plusieurs conseils généraux sur des objets d'utilité départementale compris dans leurs attributions.

L'entente interrégionale est créée par décret en Conseil d'Etat, sur délibérations concordantes des conseils régionaux et après avis des comités économiques et sociaux concernés. Le siège de l'entente est déterminé par la décision institutive.

Ainsi, la création de l'entente interrégionale doit, comme pour la création des institutions d'utilité commune, résulter de délibérations concordantes des conseils régionaux mais, à la différence de ces dernières, elles sont créées par décret en Conseil d'Etat et sans que les délibérations qui sont à leur origine n'aient à préciser leur objet et leur durée.

L'entente interrégionale se voit conférer un statut d'établissement public qui peut être rapproché de celui des différentes formes de coopération communale existantes telles que les syndicats de communes, les districts ou les communautés urbaines ainsi que de l'entente interdépartementale ou encore des institutions d'utilité commune régionales.

Enfin, à la différence des institutions d'utilité commune, elle a un champ d'application strictement limité.

D'une part, elle ne peut grouper que deux ou trois régions limitrophes. D'autre part, chaque région ne peut appartenir qu'à une seule entente interrégionale.

L'Assemblée nationale a apporté deux modifications à la rédaction du présent article.

En premier lieu, elle a substitué le terme «*associe*» au mot «*groupe*» afin d'exclure l'idée que le système d'entente puisse aboutir à un regroupement.

En second lieu, elle a étendu à quatre le nombre de régions limitrophes pouvant participer à une entente.

### *Article 38*

#### **Organes de l'entente**

Cet article a pour objet de déterminer les organes de l'entente interrégionale, le mode de désignation de leurs membres, leurs compétences et leurs règles de fonctionnement.

##### **- Le conseil de l'entente**

L'entente est gérée, conformément aux règles applicables aux établissements publics, par un conseil d'administration, *le conseil de l'entente*, qui en est l'organe délibérant.

Le conseil de l'entente est composé de délégués des conseils régionaux de chacune des régions membres, élus au *scrutin proportionnel à la plus forte moyenne*.

Ce mode de scrutin peut être rapproché de celui en vigueur pour l'élection des conseillers régionaux (article L. 338 du code électoral) : scrutin de liste, à la représentation proportionnelle, à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel ou encore du mode de scrutin applicable à l'élection des délégués des communes aux conseils des communautés urbaines lorsqu'il y a plus d'un délégué (article L. 165-24 du code des communes).

En revanche, il se distingue des modes de scrutin applicables à d'autres formes de coopération intercommunale. Les délégués dans les syndicats de communes et dans les districts sont élus à la majorité absolue aux deux premiers tours et à la majorité relative au troisième tour (article L. 163-6 du code des communes). Ce mode de scrutin est également appliqué pour les communautés urbaines lorsqu'il y a un seul délégué de la commune au conseil de la communauté (article L. 165-24 du code des communes).

La décision institutive de l'entente interrégionale détermine le nombre de membres et la répartition des délégués entre chaque conseil régional.

Cette liberté laissée aux régions pour fixer leur représentation respective peut être comparée à la liberté laissée aux communes pour la composition des *conseils de districts* dont le nombre des membres est fixé par la décision institutive (article L. 164-2 du code des communes).

*Pour le comité des syndicats de communes*, en revanche, chaque commune est représentée par deux délégués (article L. 163-5 du code des communes).

#### **- La commission permanente**

La commission permanente est élue par le conseil de l'entente, au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne. Ce mode de scrutin est également prévu, par l'article 28 du présent projet de loi pour la désignation de la commission permanente du conseil général et du conseil régional.

La commission permanente est renouvelée chaque année après chaque renouvellement du conseil.

Elle ne dispose pas du pouvoir exécutif de l'entente, qui appartient au président de l'entente, aux termes de l'article 39 du projet de loi. Son rôle est limité aux attributions que lui délègue le conseil, à l'exception de celles relatives au budget et aux comptes. Cette réserve, justifiée par l'importance des attributions budgétaires et financières, est déjà prévue par l'article 12 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, pour la délégation d'une partie de ses attributions par le conseil régional à son bureau.

#### **- Le règlement intérieur du conseil de l'entente**

Le quatrième alinéa du présent article prévoit que le conseil de l'entente arrête son règlement intérieur dans les conditions fixées à l'article 11 de la loi précitée du 5 juillet 1972. Cet article rend applicable au conseil régional l'article 39 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions qui dispose que *le conseil général établit son règlement intérieur*.

L'article 25 du présent projet de loi modifie l'article 39 précité afin de préciser que le règlement intérieur doit être établi



*dans le mois qui suit le renouvellement du conseil général et qu'il peut être déféré devant le juge administratif.*

**- Règles de fonctionnement et d'exécution des délibérations du conseil de l'entente**

Le cinquième alinéa du présent article rend applicables au conseil de l'entente et à la commission permanente les règles relatives au fonctionnement et à l'exécution des délibérations, prévues pour les régions.

En application de l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972 précitée, les règles de fonctionnement du conseil régional sont celles fixées en ce qui concerne le conseil général par la loi du 2 mars 1982 précitée (articles 35, 41, 43 et 44). Ces règles concernent notamment le siège et les réunions du conseil, l'élection du président et des membres du bureau, la publicité des séances, les règles de délibération, les conditions de dissolution et de délégation des votes.

Les règles relatives à l'exécution des délibérations des conseils régionaux sont fixées par les paragraphes I à IV de l'article 7 de la loi du 5 juillet 1972.

Aux termes des paragraphes I et II de cet article, sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans la région :

- les délibérations du conseil régional ou les décisions prises par le bureau par délégation ;

- les actes à caractère réglementaire pris par les autorités régionales dans les domaines qui relèvent de leur compétence ;

- les conventions relatives aux marchés et aux emprunts ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux à caractère industriel et commercial ;

- les décisions individuelles relatives à la nomination, à l'avancement de grade ou d'échelon, aux sanctions soumises à l'avis du conseil de discipline et au licenciement d'agents de la région.

Les autres actes pris au nom de la région sont exécutoires de plein droit dès qu'ils ont été publiés ou notifiés.

**- Consultation des comités économiques et sociaux régionaux**

L'Assemblée nationale a complété le présent article afin de préciser que les comités économiques et sociaux des régions

membres de l'entente peuvent être saisis, à l'initiative du président de l'entente, de demandes d'avis et d'études sur tout projet à caractère économique, social ou culturel qui relève du domaine de compétence de l'entente et qu'ils peuvent, en outre, de leur propre initiative, émettre des avis sur toute question entrant dans les compétences de l'entente.

L'avis des comités économiques et sociaux régionaux n'avait été prévu par le présent projet de loi que pour la création de l'entente interrégionale (article 37).

### *Article 39*

#### **Organe exécutif de l'entente interrégionale**

Cet article a pour objet de confier au président du conseil de l'entente l'exécutif de l'entente interrégionale et la présidence de la commission permanente.

Le présent article ne précise ni le mode d'élection du président de l'entente ni les attributions qui seront les siennes.

A l'initiative du gouvernement, l'Assemblée nationale a prévu que le président serait élu dans les conditions fixées par la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions.

### *Article 40*

#### **Compétences de l'entente interrégionale**

Cet article prévoit que les compétences de l'entente interrégionale seront énumérées dans la décision institutive. Une très grande souplesse est ainsi laissée aux régions dans le choix des compétences qu'elles transfèrent à l'entente.

Ces compétences seront exercées par l'entente au lieu et place des régions membres.

En outre, l'entente se substituera aux institutions d'utilité commune existantes lorsque celles-ci groupent les mêmes

régions que l'entente. Les institutions d'utilité commune sont alors dissoutes de plein droit.

Enfin, l'entente est chargée d'assurer la cohérence des programmes des régions membres. Pour remplir cette mission, elle peut conclure avec l'Etat des contrats de plan au lieu et place des régions membres. Toutefois, une telle faculté n'est ouverte que dans la limite des compétences qui ont été transférées à l'entente.

En application de l'article 14 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, le plan de la région prévoit les programmes d'exécution mis en oeuvre par la région, soit directement, soit par voie contractuelle, notamment avec l'Etat. L'article 14 de la même loi permet déjà la signature par plusieurs régions de contrats de plan en commun. La signature d'un contrat entre l'entente et l'Etat devrait entraîner un engagement financier de ce dernier comme dans les contrats qu'il passe avec les régions.

L'Assemblée nationale a modifié le présent article afin de faire référence à la disposition de la loi du 5 juillet 1972 précitée, définissant les institutions d'utilité commune et clarifier sa rédaction.

### *Article 41*

#### **Recettes de l'entente interrégionale**

Cet article énumère les recettes budgétaires de l'entente interrégionale, sans conférer un caractère limitatif à cette énumération.

Les recettes seront constituées, en premier lieu, de la contribution budgétaire des régions membres fixée par la décision institutive. Elle constituera une dépense obligatoire pour celles-ci.

En second lieu, l'entente bénéficiera des ressources traditionnelles des collectivités locales : redevances pour services rendus ; revenus des biens ; fonds de concours ; produit des emprunts.

Enfin, elle disposera, à l'instar des régions, des versements du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

Ces recettes seront réparties en section de fonctionnement et en section d'investissement, conformément à l'article 44 du présent projet de loi qui rend applicables à l'entente interrégionale les règles



budgétaires et comptables définies pour la région par la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions.

### *Article 42*

(article 207 du code général des impôts)

#### **Extension aux ententes interrégionales de l'exonération de l'impôt sur les sociétés**

Cet article tend à modifier l'article 207-I-6° du code général des impôts afin de faire bénéficier les ententes interrégionales de l'exonération de l'impôt sur les sociétés.

L'article 207-I-6° du code général des impôts prévoit que sont exonérés de l'impôt sur les sociétés : les régions, départements, communes et syndicats de communes ainsi que leurs régies de service public.

Cette exonération est logiquement appliquée aux ententes interrégionales.

L'Assemblée nationale l'a également étendue aux syndicats mixtes et aux ententes interdépartementales.

### *Article 43*

#### **Contrôle administratif et budgétaire de l'entente interrégionale**

Cet article fait application aux ententes interrégionales des procédures de contrôle administratif et budgétaire prévues par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 en ce qui concerne les régions.

##### **• Le contrôle administratif**

Le présent article prévoit que le contrôle administratif de l'entente est exercé par le représentant de l'Etat dans la région dans laquelle l'institution a son siège.

Ce contrôle s'exerce dans les conditions prévues par l'article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et

organisation des régions, dans sa rédaction issue de la loi n° 82-623 du 22 juillet 1982.

En application des paragraphes I et II de cet article, certains actes des autorités régionales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans la région :

- les délibérations du conseil régional ou les décisions prises par le bureau par délégation ;

- les actes à caractère réglementaire pris par les autorités régionales dans les domaines qui relèvent de leur compétence ;

- les conventions relatives aux marchés et aux emprunts ainsi que les conventions de concession d'affermage de services publics locaux à caractère industriel et commercial ;

- les décisions individuelles relatives à la nomination, à l'avancement de grade ou d'échelon, aux sanctions soumises à l'avis du conseil de discipline et au licenciement d'agents de la région.

Ces actes peuvent être déférés par le représentant de l'Etat dans la région au tribunal administratif, lorsqu'il les estime contraires à la légalité, dans les deux mois suivant leur transmission (article 7, paragraphe V).

A la demande du président du conseil régional, le représentant de l'Etat l'informe de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif un acte qui lui a été transmis. Il informe également, sans délai, l'autorité régionale lorsqu'il défère un acte au tribunal administratif, et lui communique toutes précisions sur les illégalités invoquées à l'encontre de l'acte concerné.

En outre, le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de sursis à exécution. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués dans la requête paraît, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

L'article 32 du présent projet de loi prévoit que, dans ce cas, il est statué dans le délai d'un mois.

Enfin, une personne physique ou morale lésée par un acte de l'autorité régionale peut demander au représentant de l'Etat de déférer cet acte au tribunal administratif, dans le délai de deux mois à compter de la date à laquelle l'acte est devenu exécutoire.

## • Le contrôle budgétaire

Les procédures budgétaires, qui seront mises en oeuvre par le représentant de l'Etat, sont celles prévues par le chapitre II du titre premier de la loi du 2 mars 1982 précitée, relatif à la suppression de la tutelle financière, qui constitue le droit commun du contrôle budgétaire des collectivités territoriales.

En application des dispositions de ce chapitre, la procédure de contrôle budgétaire se caractérise par l'intervention de la chambre régionale des comptes dans quatre hypothèses :

### - en cas de retard dans le vote du budget

Aux termes de l'article 7 de la loi du 2 mars 1982, lorsque le budget n'est pas adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique, le représentant de l'Etat saisit sans délai la chambre régionale des comptes qui, dans le mois, et par un avis public, formule des propositions pour le règlement du budget. Cependant cette procédure n'est pas applicable lorsque le retard résulte de l'absence de communication à la collectivité locale d'informations indispensables à l'établissement du budget.

### - en cas de non respect de l'équilibre budgétaire

Aux termes de l'article 8 de la même loi, lorsque le budget n'est pas voté en équilibre, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat dans un délai de trente jours à compter de la date à laquelle le budget lui a été transmis, le constate, propose à la collectivité locale, dans un délai de trente jours à compter de la saisine, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demande à l'assemblée délibérante de la collectivité locale une nouvelle délibération. Si cette dernière délibération n'a pas lieu dans le délai d'un mois ou si elle ne comporte pas de mesures de redressement jugées suffisantes par la chambre régionale des comptes, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat.

### - en cas de déficit du compte administratif

En application de l'article 9 de la loi du 2 mars 1982 lorsque l'arrêté des comptes fait apparaître un déficit dans l'exécution du budget, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat, propose à la collectivité locale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai de deux mois à compter de cette saisine.



- en cas d'absence d'inscription d'une dépense obligatoire

Aux termes de l'article 11 de la loi du 2 mars 1982, l'absence d'inscription d'une dépense obligatoire au budget est constatée par la chambre régionale des comptes dans le délai d'un mois après sa saisine soit par le représentant de l'Etat, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt.

La chambre régionale des comptes adresse une mise en demeure à la collectivité locale concernée. Si cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet dans un délai d'un mois, la chambre régionale des comptes demande au représentant de l'Etat d'inscrire cette dépense au budget. Le représentant de l'Etat règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence.

En application du présent article, la chambre régionale compétente est celle qui est compétente à l'égard de la région dans laquelle elle a son siège.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

*Article 44*

**Règles budgétaires et comptables applicables  
à l'entente interrégionale**

Cet article tend à rendre applicable aux ententes interrégionales les règles budgétaires et comptables définies pour la région par les articles 6, 6-1 et 21-3 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions.

Aux termes de l'article 6 précité, le budget est voté par le conseil régional. Il est établi en section de fonctionnement et en section d'investissement et doit être équilibré. Les crédits sont votés par chapitre et, si le conseil régional le décide, par article. Dans le cas où les crédits ne sont pas spécialisés par article, le président du conseil régional peut effectuer des virements de crédits. Le budget et le compte administratif sont rendus publics.

En application de l'article 6-1 précité, si le conseil régional le décide, les dotations affectées aux dépenses d'investissement comprennent des autorisations de programme et des crédits de paiement.

L'article 21-3 précité prévoit que le comptable de la région est un comptable direct du Trésor ayant qualité de comptable principal et qu'il ne peut être chargé des fonctions de comptable de l'Etat.

Il est tenu de produire ses comptes devant la chambre régionale des comptes qui statue par voie de jugement.

En outre, le comptable de la région ne peut ni exercer un contrôle d'opportunité sur les décisions prises par l'ordonnateur ni soumettre ces décisions à un contrôle de légalité autre que celui qu'impose l'exercice de sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

Lorsqu'il suspend son paiement, il doit motiver sa décision.

Le président du conseil régional peut lui adresser un ordre de réquisition auquel il doit se conformer, sauf en cas d'insuffisance de fonds ou d'irrégularités énumérées par l'article 21-3.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

#### *Article 45*

##### **Modification de la décision institutive et dissolution de l'entente interrégionale**

Cet article a pour objet de définir les règles relatives à la modification de la décision institutive de l'entente interrégionale et à sa dissolution.

En premier lieu, il prévoit que toute modification de la décision institutive de l'entente doit être prononcée par décret en Conseil d'Etat sur proposition du Conseil de l'entente.

En second lieu, il établit que l'entente peut être dissoute à la demande du conseil régional d'une région membre. Les conditions dans lesquelles a lieu cette dissolution sont fixées par un décret en Conseil d'Etat.

Enfin, il précise que tout acte qui procède à des transferts de compétence doit déterminer les conditions financières et patrimoniales de ces transferts ainsi que l'affectation des personnels.

L'Assemblée nationale a apporté deux modifications à cet article.

D'une part, afin de respecter le parallélisme des formes entre la décision institutive de l'entente et la modification de cette décision, elle a précisé que toute modification de la décision institutive devrait résulter de délibérations concordantes des conseils régionaux des régions membres.

D'autre part, elle a prévu la possibilité pour une région de se retirer de l'entente, après une décision unanime du Conseil de l'entente.

### *Article 46*

(article 2 de la loi n° 22-619 du 5 juillet 1972)

#### **Modifications des limites territoriales et regroupement des régions**

Cet article tend à modifier l'article 2 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions afin de permettre le regroupement de deux ou plusieurs régions.

Il ne modifie pas le premier alinéa de l'article 2 précité, relatif aux limites territoriales des régions qui prévoit que ces limites ainsi que le nom des régions sont modifiés par la loi après consultation des conseils régionaux et des conseils généraux intéressés.

En revanche, le deuxième alinéa de l'article 2 précité, dans la rédaction proposé par l'article 46 du projet de loi, permet une procédure nouvelle de regroupement de deux ou plusieurs régions en une seule. Le regroupement est prononcé par décret en Conseil d'Etat.

Cette procédure de regroupement peut être mise en oeuvre dans deux cas :

- lorsque les conseils régionaux et une majorité qualifiée constituée de la moitié des conseils généraux représentant les deux tiers de la population ou des deux tiers des conseils généraux représentant la moitié de la population, ont donné un avis favorable ;

- lorsque cette demande a été présentée par une entente interrégionale pour le compte des régions la composant, les conseils



généraux intéressés ayant donné un avis favorable à la même majorité qualifiée.

Enfin, le présent article maintient le dernier alinéa de l'article 2 précité, qui prévoit que le transfert du chef-lieu d'une région est décidé par décret en Conseil d'Etat après consultation du conseil régional, des conseils généraux et des conseils municipaux de la ville siège du chef-lieu et de celle où le transfert du chef-lieu est envisagé.

L'Assemblée nationale a, en premier lieu, rétablit les deuxième et troisième alinéas de l'article 2 précité, supprimés par le présent article.

Le deuxième alinéa supprimé reconnaît aux conseils régionaux et aux conseils généraux intéressés le droit de demander la modification des limites territoriales et du nom des régions.

Le troisième alinéa supprimé aménage la procédure de modification des limites territoriales des régions dans le cas d'une modification des limites territoriales de départements limitrophes.

Pour les départements, en effet, l'ordonnance n°45-2609 du 2 novembre 1945 prévoit que la modification des limites territoriales doit normalement résulter d'une loi après consultation des conseils généraux intéressés. Cependant, lorsque les conseils généraux sont d'accord sur les modifications envisagées, celles-ci sont décidées par décret en Conseil d'Etat.

En conséquence, le troisième alinéa de l'article 2 précité, dans sa rédaction actuelle, prévoit que lorsqu'un décret en Conseil d'Etat modifie les limites territoriales de départements limitrophes n'appartenant pas à la même région et qu'un avis favorable a été émis par les conseils généraux et les conseils régionaux, ce décret entraîne la modification des limites de la région.

L'Assemblée nationale a, en second lieu, supprimé la faculté reconnue par le présent article à l'entente interrégionale de demander un regroupement pour le compte des régions la composant, sans avoir recueilli au préalable l'avis favorable des conseils régionaux intéressés.

*Article 47*

**Rapport d'évaluation sur la mise en place  
des ententes interrégionales**

Cet article a pour objet de prévoir que le gouvernement, à l'expiration d'un délai de deux ans après la publication de la loi, soumettra un rapport au Parlement. Ce rapport devra procéder à une évaluation sur la mise en place des ententes interrégionales et proposer d'éventuelles adaptations.

Afin d'éviter une accumulation des rapports sur l'application des lois, déposés sur les bureaux des assemblées parlementaires, l'Assemblée nationale a supprimé cet article.

\*

\* \*

Après avoir examiné le dispositif proposé, votre commission des lois a considéré que la création d'une nouvelle structure de coopération interrégionale n'est pas utile.

En premier lieu, l'idée selon laquelle les ententes interrégionales constitueraient un moyen adapté pour répondre aux problèmes de la taille des régions françaises dans l'espace européen doit être récusée. Il ne saurait, en effet, y avoir une dimension régionale type en Europe. Chaque Etat membre de la Communauté européenne, en fonction de ses spécificités et de son histoire, a produit une géographie des régions dont la construction européenne ne justifie pas la remise en cause. Plus que par leur dimension, c'est par les fonctions qui leur sont reconnues que les régions françaises peuvent s'adapter à l'espace européen.

En second lieu, les conventions et les institutions d'utilité commune, prévues par la loi du 5 juillet 1972 précitée permettent aux régions de développer entre elles, de manière efficace et souple, les liens qu'elles jugent utiles. En outre, les institutions d'utilité commune offrent, si nécessaire, une structure stable à cette coopération puisque ces institutions sont des établissements publics.

Or, par rapport à ces formes de coopération, la spécificité des ententes interrégionales est très incertaine. Trop souples pour

constituer un cadre adapté en vue d'un regroupement des régions, elles sont trop rigides pour inciter des régions à les utiliser pour des réalisations communes, de préférence aux formules très souples auxquelles elles ont déjà recours.

Pour ces raisons, votre commission des Lois vous propose de supprimer le présent chapitre, soit les articles 37 à 46 du projet de loi. L'article 46 bis a fait l'objet d'un examen par votre commission des Finances. L'article 47 ayant déjà été supprimé par l'Assemblée nationale, votre commission des Lois vous propose d'en maintenir la suppression.



## CHAPITRE II

### DE LA CONCERTATION RELATIVE À LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

#### *Article 48*

#### **Principes du progrès de la coopération intercommunale**

Cet article introductif des dispositions relatives à la coopération intercommunale consiste en l'énoncé de principes très généraux. On pourrait penser que, ces principes n'ayant pas de valeur normative, cet article est inutile mais sans inconvénient. Or, il apparaît qu'il pose plus de problèmes qu'il n'en résout, comme en témoigne une certaine âpreté des débats de l'Assemblée nationale sur ce texte.

Tout d'abord, il n'énonce pas les principes directeurs de la coopération intercommunale, ce qui pourrait se concevoir, mais le principe qui fonde «*le progrès de la coopération intercommunale*». Quoique cette formule soit préférable à celle de «*renouveau de la coopération intercommunale*» qu'utilisait le projet gouvernemental et qui semblait impliquer un jugement négatif sur les structures actuellement en place, on peut s'interroger sur l'opportunité de son usage dans un texte législatif. En effet, elle aussi n'est pas sans connotation de valeur et semblerait plus appropriée dans un intitulé ou un exposé des motifs.

Par ailleurs, le principe de ce progrès serait «*la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité*». Si l'affirmation du principe du volontariat des communes ne peut que réjouir, on regrette qu'il ne paraisse s'appliquer qu'à l'élaboration des projets de développement et non à la définition des périmètres de solidarité. On ne peut évidemment accepter que les communes n'aient que le pouvoir de définir l'objet de leur coopération et non celui de choisir leurs partenaires.

Enfin, cet article met en valeur la promotion du développement local et de l'aménagement équilibré de l'espace comme objet de la coopération. Ces termes annoncent plus particulièrement les compétences qu'assumeraient les communautés qu'entend instituer le projet de loi. Il ne s'agit, certes, pas d'une énumération

exhaustive des finalités de la coopération comme en témoigne l'adverbe «*notamment*». Mais, d'une manière générale, le Parlement se doit d'être très circonspect sur l'usage de cet adverbe dans un texte législatif. En outre, il est toujours contestable de ne mettre en exergue que certains objets de la coopération. Pourquoi ne pas citer aussi l'objet, plus modeste mais pour lequel la coopération a fait ses preuves, de la gestion en commun de services publics locaux ? A partir du moment où une énumération ne saurait être complète, il est préférable ne pas l'entreprendre.

Cet article paraissant surtout engendrer des insatisfactions diverses, votre commission vous propose une rédaction beaucoup plus simple consistant en l'affirmation que la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes, principe qu'elle espère incontestable.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

#### *Articles 49 et 50*

(articles L. 160-1 et L. 160-2 nouveaux du code des communes)

### **Commission départementale de la coopération intercommunale Schéma départemental de la coopération intercommunale**

Le projet de loi, dans le but de renforcer la coopération intercommunale, propose de nouvelles structures (communautés de communes et communautés de villes) mais il entend aussi inciter à la coopération.

Dans le texte gouvernemental, il s'agissait essentiellement de favoriser la création de communautés de communes ou de villes, non sans user de contraintes.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale a largement modifié ce dispositif car, d'une part, la «*relance*» de la coopération n'exclut plus les formes actuelles, même si l'accent reste mis sur les deux structures nouvelles, et, d'autre part, l'aspect volontaire de la coopération est mieux préservé, même si toute contrainte n'a pas disparu.

Dans l'article 49, le projet de loi crée une commission départementale de la coopération intercommunale, dont la composition et les missions permanentes sont définies. Dans l'article

50, c'est une tâche temporaire qui lui est confiée : l'élaboration d'un schéma départemental de la coopération intercommunale.

1. L'article 49 insère deux articles, L. 160-1 et L. 160-2, en tête du titre VI («*Intérêts communs à plusieurs communes*») du livre premier du code des communes.

L'article L. 160-1 pose le principe de l'institution d'une commission départementale de la coopération intercommunale dans chaque département et détermine sa composition.

La présidence en serait assurée par le représentant de l'Etat dans le département. Cette disposition a pu paraître choquante à certains. Si la coopération intercommunale doit être fondée sur la libre volonté des communes et si la commission départementale doit être une instance de concertation entre ces collectivités dans le but de développer cette coopération, peut-on admettre que la présidence de la commission soit confiée au préfet ? Ne doit-on pas y voir la volonté du gouvernement d'influer sur le libre choix des communes et de contraindre au regroupement ? Cette tentation autoritaire n'était sans doute pas absente de l'esprit des auteurs du projet de loi. Cependant, l'Assemblée nationale, si elle a maintenu cette disposition, en a opportunément changé la portée. Ainsi a-t-elle encadré le préfet d'un rapporteur général et de deux assesseurs élus au sein de la commission. Aux termes du nouveau dispositif, si les deux assesseurs doivent être choisis parmi les maires, le rapporteur général pourrait être n'importe quel membre de la commission (maire, adjoint, conseiller municipal, représentant des établissements publics de coopération, conseiller général ou régional). Le gouvernement auteur de ce nouveau texte a pourtant précisé que le rapporteur général ne pouvait être qu'un maire, mais tel n'est pas le sens de la rédaction retenue.

Les précautions prises par l'Assemblée nationale paraissent à votre commission de nature à permettre l'attribution de la présidence au préfet. Cependant, elle a jugé indispensable que le rapporteur général soit un maire choisi parmi les représentants des maires. En revanche, les deux assesseurs, élus eux aussi par la commission, pourraient être choisis parmi tous les membres et pas uniquement parmi les maires élus comme représentants des maires. Tel est l'objet du premier amendement présenté par votre commission.

Quant à la composition de la commission, elle était la suivante dans le projet gouvernemental :

- 60 % de maires ou de conseillers municipaux ;



- 20 % de représentants d'établissements publics de coopération intercommunale ayant leur siège dans le département ;

- 20 % de représentants du conseil général.

La fixation de l'effectif global de chaque commission déterminé en fonction de la population et du nombre de communes était renvoyée à un décret en Conseil d'Etat. Il en était de même pour les modalités de désignation des membres et pour les règles de fonctionnement de la commission.

L'Assemblée nationale a modifié la définition des catégories de membres de la commission et a précisé leur mode de désignation.

La première catégorie (60 %) est toujours composée de maires et de conseillers municipaux mais aussi d'adjoints. Ces membres sont élus par les maires à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Mais les maires du département ne constitueraient pas un seul collège électoral. Ils seraient au contraire regroupés en plusieurs collèges déterminés en fonction de l'importance démographique des communes. Il resterait donc au décret en Conseil d'Etat à prévoir les critères démographiques à utiliser pour la constitution des collèges. Ce dispositif est d'autant moins clair que le gouvernement, auteur de l'amendement dont il résulte, est resté évasif : *« Les strates ne sont pas définitivement arrêtées et le gouvernement aura pour souci d'assurer une représentation équitable des zones rurales »*. Votre commission vous propose un amendement précisant que le nombre de représentants attribué à chaque catégorie est fonction de la population totale que représentent les communes de la catégorie (afin d'assurer une juste représentation des communes très peuplées) et du nombre de ces communes (afin d'assurer, cette fois, la représentation des petites communes). La détermination de ces critères et leur pondération seraient prévues par décret en Conseil d'Etat, comme le précise un autre amendement.

En ce qui concerne la deuxième catégorie de membres (20 %), l'Assemblée nationale a prévu le mode de désignation des représentants des établissements de coopération intercommunale. Il s'agirait aussi de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne et il est précisé qu'ils seraient élus par le collège des présidents des organes délibérants de ces établissements. Mais l'Assemblée nationale a aussi fait entrer dans cette deuxième catégorie des représentants des communes qui, à la date de publication de la loi, seraient associés dans le cadre de chartes intercommunales de développement et d'aménagement. Quel que soit le grand intérêt de ces chartes qu'aux termes de l'article 29 de la loi du

7 janvier 1983 les communes peuvent élaborer et approuver et qui définissent les perspectives à moyen terme du développement économique, social et culturel des communes associées, déterminent les programmes d'action correspondant et précisent les conditions d'organisation et de fonctionnement des équipements et services publics, il ne s'agit pas de véritables structures de coopération intercommunale au même titre que les districts ou les communautés. En outre, les maires de ces communes éliraient des représentants à la commission à deux titres : d'abord comme tous les autres maires et ensuite en tant que maire d'une commune associée. Certes, un maire peut aussi être président de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération ou conseiller général ou régional et donc voter à un double titre, mais, dans de tels cas, il ne vote qu'une fois en tant que maire, son autre voix correspondant à une autre fonction ou mandat qu'il assume. Votre commission vous propose donc un amendement pour supprimer cette adjonction.

Quant à la troisième catégorie de membres de la commission, l'Assemblée nationale l'a éclatée en deux catégories : 15 % de représentants du conseil général et 5 % de représentants du conseil régional dans la circonscription départementale. Votre commission regrette le léger affaiblissement de la représentation du conseil général qui en résulte et n'estime pas opportune la présence de conseillers régionaux. Elle vous propose donc un amendement pour revenir sur ce point au texte initial du gouvernement. Par ailleurs, l'Assemblée a prévu d'appliquer à la désignation des représentants des conseils général et régional la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. En l'espèce, il semble en effet nécessaire d'assurer une représentation équilibrée de toutes les tendances représentées au sein du conseil général.

Enfin, l'Assemblée nationale a fixé un délai pour la publication du décret en Conseil d'Etat d'application de cet article, délai qui serait de trois mois.

Sur cet article L. 160-1 nouveau du code des communes, votre commission vous soumet encore un amendement pour le compléter par les conditions de cessation du mandat des membres de la commission.

L'article L. 160-2 définit les missions permanentes de la commission :

- établissement et tenue à jour d'un état de la coopération intercommunale ;
- audition, à leur demande, des représentants des collectivités territoriales ;



- formulation de propositions en vue du renforcement de la coopération intercommunale ;

- faculté de formuler des observations sur tout projet de création d'établissement public de coopération ou d'association de communes en vue de l'élaboration d'une charte intercommunale, dont elle doit être informée.

Il est enfin précisé que ses propositions et observations sont rendues publiques.

Ce dispositif paraît assurer un certain équilibre entre la nécessité de permettre à la commission départementale d'inciter fortement à la coopération et celle de ne pas la transformer en conseil de surveillance de la coopération. Votre commission ne vous propose donc aucune modification sur ce point.

D'une manière générale, votre commission, sous réserve des amendements présentés précédemment, approuve la création de ces commissions départementales pourvu qu'elles restent des instances de concertation entre élus et des instruments d'incitation, sans contrainte, à la coopération. Cependant elle ne peut taire une inquiétude relative à la lourdeur du fonctionnement de ces commissions en raison de leur effectif qui n'est pas fixé dans la loi mais ne peut être qu'important si l'on veut assurer une large représentation des élus et des collectivités et groupements de communes dans toute leur diversité.

2. L'article 50 définit, quant à lui, la mission de la commission départementale qui a un caractère temporaire, puisqu'elle doit être accomplie dans un délai relativement court à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Il s'agit de l'élaboration du schéma départemental de la coopération intercommunale.

Il faut convenir que la procédure a beaucoup perdu du caractère fortement autoritaire très marqué qu'elle avait dans le projet gouvernemental.

D'abord, alors que, dans ce texte initial, la commission départementale élaborait un schéma *ex nihilo*, la procédure, dans le texte transmis, a pour base les initiatives des communes. En effet, ces dernières peuvent «librement» proposer à la commission la forme de coopération et les partenaires qu'elles souhaitent pour mettre en oeuvre leur projet de développement. Votre commission se félicite de cette faculté reconnue aux communes, mais elle observe que le mot «librement» est superflu et qu'il laisse même supposer qu'il pourrait en être autrement. Votre commission vous en propose donc la suppression par un amendement. En outre, elle estime que le délai



imparti aux communes est trop court puisqu'il s'agit de six mois à compter de la publication de la loi. Or, les commissions départementales ne pourront pas être mises en place dès la publication de la loi puisqu'en la matière, un décret en Conseil d'Etat doit intervenir et que le gouvernement dispose de trois mois pour le publier. Il est donc fort probable qu'en fait, à compter de l'installation de la commission départementale, les communes ne disposeront que de trois mois pour élaborer des propositions. Ce délai de réflexion paraît insuffisant. Votre commission propose donc un amendement fixant le délai à neuf mois à compter de la publication de la loi. Par ailleurs, elle vous soumet un amendement de coordination supprimant la référence à un projet de développement, certaines formes de coopération que les communes peuvent choisir (syndicats à vocation unique) n'ayant guère pour finalité la mise en oeuvre d'un tel projet.

La commission départementale dispose ensuite de six mois, à compter de l'expiration du délai pour la remise des propositions par les communes, pour élaborer un projet de schéma. Le délai étant en fait calculé à partir de la publication de la loi (un an à compter de cette publication), votre commission vous soumet un amendement de coordination avec sa décision d'allonger le temps accordé aux communes pour faire des propositions, afin de conserver au bénéfice de la commission six mois de réflexion.

Le projet de schéma est élaboré par la commission compte tenu des propositions des communes et en conformité avec elles. Ces précisions apportées par l'Assemblée nationale garantissent ainsi le respect de la libre volonté des communes. Ainsi, à l'égard des communes qui auront adressé des propositions, la compétence de la commission sera liée : elle ne pourra que les inclure en l'état dans le projet de schéma. Ce n'est qu'à l'égard des communes qui n'auront pas fait de propositions que la commission aura un pouvoir d'initiative : elle pourra présenter dans le cadre du projet de schéma des propositions les concernant.

Les propositions que comporte le schéma pourront tendre à la création ou à la modification de toute structure de coopération intercommunale : formes nouvelles créées par le projet (communautés de communes ou de villes) et formes actuelles (communautés urbaines, districts ou syndicats de communes). A cet égard, le projet de loi transmis ne privilégie donc plus les formes nouvelles, à la différence du texte gouvernemental qui n'envisageait des propositions de création de communautés urbaines, de districts ou de syndicats que de manière subsidiaire. Votre commission ayant décidé de ne pas créer les communautés de communes et les communautés de villes (*cf. infra*, articles 53 et 54) il vous est proposé un amendement supprimant ici la référence à ces deux structures de coopération.

Le projet de schéma ainsi élaboré est alors transmis par le représentant de l'Etat à toutes les communes et à tous les établissements publics de coopération intercommunale du département ainsi qu'au conseil général. Cependant cette transmission a un sens différent selon les destinataires.

En ce qui concerne les communes et les établissements de coopération, qui se trouvent intéressés par les propositions incluses dans le projet de schéma, la transmission s'accompagne d'une demande d'avis, étant entendu que les communes et les établissements de coopération n'émettent un avis que sur les propositions qui les concernent et non sur l'ensemble du projet de schéma.

En ce qui concerne les autres communes et établissements de coopération, à l'égard desquels le projet de schéma ne contient aucune proposition, la transmission n'est que pour information. Il en est de même pour la transmission au conseil général.

Le projet de loi précise également que, si le projet de schéma comporte des propositions concernant des communes sises dans des départements différents (il peut en être ainsi si la proposition concerne la création ou la modification d'un syndicat, d'un district ou, selon le dispositif envisagé par le projet, d'une communauté de communes ou de villes mais non s'il s'agit d'une communauté urbaine, ce dernier établissement public ne pouvant être créé entre des communes de départements différents en application de l'article L. 165-5 du code des communes), il est transmis par les représentants de l'Etat à chacune des communes et des conseils généraux intéressés.

Ces dispositions appellent, selon votre commission, certaines modifications qu'elle vous présente dans un amendement :

- le projet gouvernemental prévoyait que l'avis du conseil général était requis sur le projet de schéma. Il n'en est plus de même dans le texte de l'Assemblée nationale qui a estimé que ne devaient donner un avis que les collectivités ou groupements de collectivités directement concernés. Cependant, il apparaît à votre commission que l'avis du conseil général qui est à même d'avoir une vision globale de l'état de la coopération intercommunale sur le territoire du département n'est pas inutile, d'autant qu'il ne peut s'agir d'une ingérence dans les affaires des communes. En effet, le projet de schéma est élaboré sur la base des propositions des seules communes (du moins de celles qui se sont manifestées) et la commission ne sera pas liée par l'avis du conseil général sur ce projet de schéma ;



- des propositions de création d'un groupement incluses dans le projet de schéma peuvent concerner des communes de départements différents et il est donc logique que le projet soit transmis à toutes ces communes. Mais il peut aussi s'agir de propositions de modification d'un établissement public de coopération existant réunissant des communes de différents départements. Il convient alors que soient saisis du projet non seulement ces communes mais aussi l'établissement de coopération. Le projet de loi peut donc être précisé sur ce point.

Pour rendre leur avis, les autorités territoriales concernées disposent d'un délai de trois mois à compter de la saisine. Elles peuvent cependant demander à disposer de trois mois supplémentaires de réflexion. Au terme de ce dernier délai, elles sont tenues de se prononcer et de transmettre leur délibération à la commission. Ce dispositif est incontestablement plus protecteur des droits des collectivités que celui du projet gouvernemental selon lequel l'avis était réputé favorable s'il n'avait pas fait l'objet d'une délibération dans les trois mois à compter de la saisine. Sur ce texte, votre commission ne vous propose qu'un amendement rédactionnel.

A l'expiration des délais d'avis, ou éventuellement avant si toutes les autorités sollicitées (auxquelles il convient d'ajouter dans le texte, par un amendement de coordination, le conseil général), se sont déjà prononcées, la commission peut éventuellement procéder à une nouvelle délibération. Dans une telle hypothèse, le texte ne mentionne pas que le schéma résultant de cette nouvelle délibération doit être conforme aux avis émis. Une telle mention serait effectivement impossible car des divergences peuvent être apparues entre les avis émis : divergence entre l'avis d'un établissement public de coopération et l'avis de certaines communes qui en sont membres, divergence entre l'avis d'ensemble du conseil général et les avis des communes et des établissements de coopération sur les propositions qui les concernent.

C'est bien entendu l'avis des communes concernés qui doit prévaloir. La portée de cette éventuelle nouvelle délibération arrêtant le schéma départemental de la commission paraît donc trop imprécise. Aussi, votre commission vous propose-t-elle un amendement pour prévoir qu'il n'y a lieu à nouvelle délibération que dans les cas suivants :

- certaines communes dans leur avis sont revenues sur leurs propositions initiales. Le schéma soit donc se conformer à l'avis ;

- des communes qui n'avaient pas adressé de propositions initialement sont défavorables à celles contenues à leur égard dans le



projet de schéma. Le schéma doit alors être modifié pour se conformer à leur avis ;

- pendant la durée de la procédure d'élaboration du schéma, des communes ont pu décider de s'associer dans une structure de coopération, l'avant-dernier alinéa du présent article prévoyant expressément que ladite procédure ne fait pas obstacle aux regroupements de communes selon les modalités prévues par les différents articles du code des communes. Il peut alors être nécessaire d'adapter le schéma en tenant compte de ces réalisations.

Votre commission estime en effet que la procédure d'élaboration du schéma ne doit pas être utilisée pour imposer à des communes des formes de coopération dont elles ne veulent pas. En revanche, son intérêt est de contraindre -et c'est la seule contrainte qui peut être admise- les communes à réfléchir sur leur participation éventuelle à un groupement de communes et à se prononcer explicitement.

L'article 50 prévoit ensuite les conditions de publication du schéma départemental ; il est publié par arrêté du préfet pris sur proposition de la commission (alors que dans le projet gouvernemental, c'était le préfet qui arrêtait le schéma départemental) et fait l'objet d'une insertion dans au moins un journal local diffusé dans le département.

Enfin, après avoir précisé, comme votre commission l'a déjà souligné, que ses dispositions ne faisaient pas obstacle à l'application des chapitres III à VIII du titre VI du livre premier du code des communes, c'est-à-dire à la création ou à la modification, pendant la période d'élaboration du schéma, d'un établissement public de coopération intercommunale (ou à la création d'un syndicat mixte), cet article prévoit l'actualisation du schéma départemental dans l'année qui suit chaque renouvellement intégral des conseils municipaux. Ces dispositions n'appellent de la part de votre commission qu'un amendement rédactionnel et de coordination.

L'ensemble de ce dispositif laisse cependant en suspens une question : quelles suites sont données aux propositions de création ou de modification d'établissements publics de coopération incluses dans le schéma publié ? Ce schéma a-t-il une valeur purement indicative et ne sera-t-il procédé qu'éventuellement aux créations ou modifications d'établissements publics proposées et selon les différentes procédures ordinaires prévues par le code des communes ? Ou bien les communes seront-elles appelées à se prononcer sur les propositions qui les concernent et à décider de la création ou de la modification d'établissements de coopération ?

Le projet de loi fournit une réponse mais hors du cadre de l'article 50 et d'une manière très partielle.

En effet, les articles 53 A et 54 A (reprenant le contenu des articles 51 et 52 du projet gouvernemental) prévoient une procédure particulière pour la création des communautés de communes ou de villes proposées dans le schéma départemental. En revanche, rien n'est prévu en ce qui concerne les syndicats, districts ou communautés urbaines proposés dans le cadre du schéma, ce qui signifie que la création de ces établissements publics de coopération relève des modalités habituelles et nécessite donc une initiative.

Pour les communautés de communes, l'article 53 A prévoit une procédure spécifique. La création d'une communauté de communes dans le droit commun tel que le définit l'article 53 nécessite, à la base, une demande d'une ou plusieurs communes qui provoque la fixation par le préfet de la liste des communes intéressées qui devront alors se prononcer. Mais, aux termes de l'article 53 A, il suffirait que la proposition de création figure dans le schéma départemental pour que les communes concernées soient saisies et doivent se prononcer. En effet, la proposition formulée dans le schéma devrait être transmise par le préfet aux communes concernées et cette transmission vaudrait saisine. Les communes devraient alors se prononcer dans les conditions de majorité de droit commun, mais elles disposeraient pour ce faire d'un délai de trois mois qui pourrait, le cas échéant, être doublé à leur demande. Ce dispositif serait donc incitatif dans la mesure où les communes seraient contraintes à se prononcer sur la création de la communauté de communes proposée par le schéma. Cependant, des garanties seraient prévues. En effet, la proposition incluse dans le schéma pourraient être modifiée, car il serait reconnu aux communes le droit de définir librement le périmètre de la communauté de communes. En outre, bien que la création soit décidée dans les conditions de majorité du droit commun de l'article 53 (deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes comptant les deux tiers de la population ; ces majorités devant nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée) et qu'ainsi il puisse arriver que la création de la communauté soit imposée à certaines communes, une «échappatoire» serait prévue : il ne pourrait être passé outre à la délibération d'une commune qui propose de participer à un autre établissement public de coopération intercommunale dont le territoire est contigu au sein, à la condition que les communes membres de cet établissement ou concernées par sa création (si elle n'est qu'envisagée) acceptent, dans les trois mois, son adhésion dans les conditions de majorité qualifiée prévues pour chaque type d'établissement par le droit commun. Une telle contre-



proposition pourrait donc permettre à une commune ne souhaitant pas adhérer à la communauté de communes d'éviter d'y être contrainte si la majorité requise pour sa création a été réunie.

La procédure spécifique prévue par l'article 54 A pour la création des communautés de villes prévues par le schéma départemental est sensiblement différente.

Tout d'abord elle ne s'appliquerait qu'à la création des communautés de villes prévues pour des agglomérations d'au moins 100.000 habitants., Si un schéma comportait la proposition de créer une communauté de villes moins importante (ce qui serait possible puisque le seuil de droit commun fixé à l'article 54 est de 20.000 habitants), aucune procédure particulière ne serait prévue et la création de la communauté de villes ne pourrait donc, éventuellement, résulter que de la réunion des conditions du droit commun.

En revanche, si la proposition de création concernait bien une agglomération de 100.000 habitants au moins, les communes concernées seraient saisies obligatoirement par transmission de la proposition de schéma par le préfet, comme dans le cas des communautés de communes, et les délais pour qu'elles se prononcent seraient identiques (trois mois, éventuellement renouvelables une fois).

Pour le reste, la procédure particulière de l'article 54 A diffère de celle de l'article 53 A. Elle serait en effet plus contraignante :

- les communes n'auraient pas la liberté de modifier le périmètre de la communauté de villes tel qu'il est envisagé par le schéma départemental ;

- la décision de création ne serait pas obtenue dans les conditions de majorité du droit commun.

Dans le droit commun tel que l'article 54 propose de le fixer, la création d'une communauté de villes supposerait l'accord :

- ou bien des deux-tiers au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population ;

- ou bien de la moitié des conseils municipaux représentant les deux-tiers de la population.

Dans les deux cas (mais c'est une évidence), la majorité devrait comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale.



En revanche, aux termes de la procédure spécifique de l'article 54 A, la communauté de villes est créée (et non « peut être créée » comme dans le droit commun) par arrêté sauf si un tiers au moins des conseils municipaux représentant plus du tiers de la population totale s'y oppose ou si une commune représentant plus de la moitié de la population totale a donné un avis défavorable. Ces conditions pourraient s'avérer plus contraignantes pour les communes, dans la mesure où certaines communes ne se prononceraient pas, car leur décision serait réputée favorable. Certes, les communes devraient à l'expiration du délai (trois mois ou, éventuellement, six mois) transmettre leur délibération. On ne peut cependant exclure des cas d'abstention ;

- aucune « échappatoire » du type de celle prévue dans le cas des créations de communautés de communes formulées par le schéma ne permettrait à une commune d'éviter l'adhésion à la communauté de villes ainsi créée.

Par ailleurs, la procédure spécifique de l'article 54 A envisage l'hypothèse dans laquelle la création d'une communauté de villes réunissant des communes de départements différents serait formulée dans les schémas desdits départements.

Enfin, l'ensemble de ce dispositif est étendu à la création ou à la modification des communautés urbaines prévues par le schéma départemental.

Votre commission estime que le Sénat ne peut statuer sur la procédure d'élaboration du schéma départemental de la coopération intercommunale et sur l'existence même d'un tel schéma que si sont envisagées dans le même temps les suites éventuelles aux propositions formulées dans le cadre du schéma. Elle propose donc que cette question soit traitée dans le cadre même de l'article 50 et vous soumettra ainsi, ultérieurement, des amendements de suppression des articles 53 A et 54 A.

En outre, votre commission considère que, même si elle avait accepté l'institution des deux nouvelles formes de coopération, on n'aurait pu se limiter à prévoir une procédure particulière pour tirer les conséquences des propositions incluses dans le schéma départemental que pour les seules de ces propositions qui auraient tendu à la création des communautés de communes ou de villes (et, par raccroc, à la création ou à la modification des communautés urbaines). Un tel dispositif sélectif aurait paru être une survivance du texte initial du projet qui privilégiait les nouvelles structures de coopération.

Faut-il donc instituer une procédure permettant de tirer les conséquences de toutes les propositions du schéma (propositions concernant, comme elle l'a décidé, la création ou la modification de syndicats, de districts ou de communautés urbaines) ? Votre commission estime en effet qu'il faut amener les communes à se prononcer et ne pas s'en remettre à l'application éventuelle des procédures de droit commun de création ou de modification des établissements publics de coopération intercommunale. Elle ne le proposerait pas si le schéma départemental pouvait, comme dans le projet initial du gouvernement ou même dans le projet transmis par l'Assemblée nationale, contenir des propositions qui n'ont pas l'agrément des communes. Mais il n'en est plus ainsi.

En effet, le schéma définitif, selon le dispositif envisagé par votre commission, contient, d'une part, des propositions qui résultent de celles soumises librement par les communes à l'origine de la procédure et sur lesquelles elles ne sont pas revenues lorsqu'elles ont donné un avis et, d'autre part, celles des propositions qui ont été élaborées par la commission concernant d'autres communes mais qui n'ont pas reçu d'avis défavorable desdites communes. A partir du moment où le schéma définitif exprime la libre volonté des communes, il est légitime de demander à ces dernières de se prononcer. En outre, votre commission estime que la procédure particulière, à l'image de celle que prévoit le projet dans le cas des communautés de communes, doit permettre encore certains repentirs.

Votre commission vous propose donc un amendement insérant dans l'article 50 une procédure applicable aux créations ou modifications d'établissements publics de coopération proposées par le schéma départemental, quelle que soit la forme de coopération concernée (syndicats, districts, communautés urbaines). Cette procédure est largement calquée sur celle envisagée par le projet de loi dans le cas des communautés de communes :

- saisine des communes par transmission des propositions les concernant par le préfet ;

- délai de trois mois, renouvelable une fois, pour prendre une décision ;

- possibilité de modifier le périmètre proposé ;

- conditions de délibération de droit commun ;

- échappatoire possible pour la commune qui fait une contre-proposition acceptée.

Votre commission vous demande d'adopter les articles 49 et 50 ainsi modifiés.

*Articles 51 et 52*

**Création des communautés de communes et des communautés de villes proposées par le schéma départemental**

Ces deux articles relatifs aux conditions de création des communautés de communes et des communautés de villes proposées par le schéma départemental ont été supprimés par l'Assemblée nationale qui en a transféré le contenu -modifié- dans les articles 53 A et 54 A. Votre commission a décidé, d'une part, de ne pas accepter d'instituer les communautés de communes et les communautés de villes et, d'autre part, de traiter dans l'article 50, d'une manière générale, les conditions de création ou de modification des établissements publics de coopération proposés par le schéma départemental.

Elle vous demande donc la suppression conforme de ces deux articles.



### **CHAPITRE III**

#### **DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES**

Par coordination avec sa décision, à l'article 53, de ne pas accepter cette nouvelle forme de coopération, votre commission vous propose un amendement modifiant l'intitulé du présent chapitre dans lequel elle vous demandera de procéder à certaines adaptations du régime applicable aux districts.

#### *Article 53 A*

#### **Création des communautés de communes proposées par le schéma départemental**

Votre commission ayant, d'une part, refusé d'instituer les communautés de communes et ayant, d'autre part, traité dans l'article 50, d'une manière générale, des conditions de création ou de modification des établissements publics de coopération proposés par le schéma départemental, elle vous demande d'adopter un amendement de suppression de cet article.

#### *Article 53*

(article L. 167-1 à L. 167-6 nouveaux du code des communes)

#### **Communautés de communes**

I. Cet article crée un chapitre VII dans le titre VI (*«Intérêts communs à plusieurs communes»*) du livre premier du code des communes, comprenant les articles L. 167-1 à L. 167-6 et créant une nouvelle forme de coopération intercommunale, la communauté de communes.

1. L'article L. 167-1 fixe la procédure de création de la communauté de communes après en avoir précisé la nature : *«établissement public regroupant plusieurs communes»*. Comme pour les syndicats de communes ou les districts, il n'est prévu aucune

condition minimum de population totale des communes regroupées. En outre, comme les syndicats et les districts mais à la différence des communautés urbaines, les communes regroupées peuvent appartenir à plusieurs départements.

La procédure est largement calquée sur celles prévues par le code des communes pour les syndicats et les districts :

- l'initiative appartient à un ou plusieurs conseils municipaux qui demandent la création d'une communauté de communes. Il appartient alors au préfet (ou aux préfets) de fixer par arrêté la liste des communes intéressées. N'est donc pas explicitement envisagée l'hypothèse, prévue pour la création des syndicats, où les conseils municipaux auraient fait connaître, par des délibérations concordantes, leur volonté de créer une communauté de communes. Par ailleurs, la fixation de la liste de communes intéressées par le représentant de l'Etat ne nécessiterait pas l'avis du ou des conseils généraux ;

- les communes intéressées ainsi définies, elles sont appelées à délibérer sur le projet de création de la communauté de communes. Les conditions de majorité qualifiée requises pour que puisse être créée la communauté sont celles traditionnellement prévues dans les procédures de création des structures actuelles de coopération : il faut que se prononcent favorablement ou bien les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes concernées représentant plus de la moitié de la population totale de ces communes ou bien la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population ; en outre, cette majorité doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée ;

- si ces conditions de majorité sont satisfaites, la communauté de communes peut être créée par arrêté du préfet ou arrêté conjoint des préfets (lorsque la communauté comprend des communes de départements différents). Comme pour les syndicats ou les districts, la compétence du préfet n'est donc pas liée. Il lui appartient d'apprécier, une fois les conditions de majorité satisfaites, s'il faut ou non créer la communauté. Ce pouvoir discrétionnaire peut lui permettre de refuser la création, par exemple s'il lui apparaît que la communauté ne peut être imposée à la minorité qui l'a refusée sauf à vouer la structure de coopération au blocage ou à l'échec.

Enfin, cet article précise, comme dans le cas des syndicats ou des districts, que la décision institutive détermine le siège de la communauté de communes.

2. L'article L. 167-2 détermine la composition du conseil de la communauté de communes, c'est-à-dire de son organe délibérant.

Les membres du conseil sont élus, en leur sein, par les conseils municipaux des communes membres. Les membres du conseil ne peuvent donc qu'être des conseillers municipaux, alors que les délégués des conseils municipaux au comité d'un syndicat ou au conseil d'un district peuvent être choisis en dehors des conseils municipaux, parmi tous les citoyens réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal. Il semblerait que, pour les auteurs du texte, ce principe résulte du souci de ne faire siéger au sein du conseil de communauté que des élus du suffrage universel direct, eu égard aux pouvoirs fiscaux attribués par le projet au nouvel établissement public de coopération. On ne peut cependant manquer d'observer que cet argument ne vaudrait pas dans le cas des communautés de villes puisque, pour ces dernières, le projet de loi a repris une disposition applicable aux communautés urbaines et aux termes de laquelle, au cas où le nombre de conseillers municipaux est inférieur au nombre de sièges attribués à la commune, le conseil municipal peut désigner tout citoyen éligible pour occuper les sièges qui ne peuvent être pourvus par des conseillers municipaux. En outre, on peut rappeler que le suffrage universel, selon la Constitution, peut être direct ou indirect.

Par ailleurs, le projet du gouvernement appliquait aux communautés de communes le principe de la représentation de chaque commune à l'organe délibérant par deux délégués, principe existant pour la composition des comités des syndicats de communes. Cependant, une telle disposition ne prend pas en compte les différences -qui peuvent être importantes- de population des communes regroupées.

L'existence d'une telle règle de représentation ne pouvant qu'avoir un effet dissuasif sur les communes les plus peuplées qui pour le moins hésiteraient à se prononcer en faveur de la création d'une communauté de communes si elles savaient devoir être sous-représentées dans son conseil, l'Assemblée nationale a assuré une représentation plus équitable des communes en posant le principe d'une répartition des sièges au sein du conseil en fonction de la population, chacune des communes disposant au minimum d'un siège et aucune commune ne pouvant disposer de plus de la moitié des sièges.

Sur cette base, le nombre et le mode de répartition des sièges seraient fixés par décision d'une majorité qualifiée des conseils municipaux : deux tiers au moins de ces derniers représentant plus des trois quarts de la population totale des communes concernées,



cette majorité devant nécessairement inclure les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée.

Cependant, il convient de préciser que l'ensemble de ces règles de composition n'aurait pas une valeur absolue.

En effet, l'article L. 167-5 (cf. *infra*) rend applicable aux communautés de communes le second alinéa de l'article L. 163-4 du code des communes, lequel, dans le cas des syndicats, permet de déroger aux principes de composition fixés par le code : ces principes s'appliquent en effet «à moins de dispositions contraires, confirmées par la décision d'institution». Un accord des communes sur d'autres modalités de représentation ne serait donc pas exclu.

Mais le dispositif adopté par l'Assemblée nationale est lacunaire. Il ne prévoit en effet rien si les conditions de majorité requises pour fixer le nombre et la répartition des sièges ne sont pas réunies.

Enfin, l'article L. 167-2 accorde aux communes la faculté de désigner un ou plusieurs délégués suppléants si la décision institutive ou modificative l'a prévu. Une disposition identique existe dans le cas des syndicats de communes.

**3. Les compétences que peuvent exercer les communautés de communes sont précisées par l'article L. 167-3.**

Le projet de loi tente apparemment de maintenir un équilibre entre deux impératifs :

- ne pas imposer que les communautés de communes exercent des compétences trop larges au lieu et place des communes, dans le but de ne pas dissuader les communes de s'engager dans la voie de cette forme de coopération ;

- ne pas faire de la communauté de communes une coquille vide aux compétences très aléatoires.

Le projet gouvernemental imposait à la communauté de communes l'exercice de compétences relevant au moins de deux des trois groupes qui étaient énumérés. Le texte de l'Assemblée nationale a prévu quatre groupes et la communauté doit exercer des compétences relevant d'au moins trois de ces groupes.

Le projet gouvernemental définissait précisément les compétences au sein de chaque groupe. L'Assemblée nationale a préféré maintenir une certaine souplesse. Les compétences relevant de chaque groupe ne sont plus énumérées et la définition des

compétences qui, relevant des groupes choisis, seraient transférées à la communauté relèverait d'une décision prise à la majorité qualifiée requise pour la constitution de la communauté.

Les groupes de compétences énumérés reflètent l'orientation que le projet de loi voudrait donner à la coopération intercommunale, c'est-à-dire plus une action de développement qu'une gestion de services communs. Il s'agit :

- de l'aménagement de l'espace et des documents d'urbanisme prévisionnel ;

- de la politique du logement et du cadre de vie (groupe de compétences distingué par l'Assemblée nationale) ;

- des actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté ;

- de la protection et de la mise en valeur de l'environnement, le cas échéant, dans le cadre de schémas départementaux.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que d'autres compétences et des équipements ou services publics utiles à l'exercice de ces compétences pourraient également, à tout moment, être transférés, en tout ou partie, par les communes à la communauté. De tels transferts supposeraient des délibérations concordantes du conseil de communauté et de la majorité qualifiée des conseils municipaux prévue pour la décision institutive.

Enfin, l'article L. 167-3 reprend une disposition applicable dans le cas des communautés urbaines, aux termes de laquelle les décisions procédant aux transferts de compétences (décision constitutive et délibérations ultérieures éventuelles) déterminent les conditions financières et patrimoniales des transferts et l'affectation des personnels.

4. L'article L. 167-3-1 résulte d'une adjonction de l'Assemblée nationale. En cas de décision du conseil de communauté ne concernant qu'une seule des communes, l'avis préalable du conseil municipal de la commune concernée est requis. Au delà de deux mois, cet avis est réputé favorable. Si l'avis est défavorable, il ne peut y être passé outre qu'à une majorité des deux tiers des membres du conseil de communauté.

5. L'article L. 167-4 règle les conditions d'insertion des communautés de communes créées dans le paysage de la coopération intercommunale existante.



Si les structures actuelles de coopération auxquelles peuvent recourir les communes ne sont pas supprimées par le projet de loi, ce dernier tente cependant de promouvoir les formes nouvelles qu'il institue, au risque de porter atteinte à la liberté de choix des communes.

Si le premier alinéa de l'article L. 167-4 prévoit que, lorsque des communes associées dans le cadre d'un syndicat de communes ou d'un district décident de créer, dans le même périmètre, une communauté de communes, cette communauté se substitue de plein droit au syndicat ou au district existant, cette disposition respecte la volonté des communes qui s'exprime dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création d'une communauté de communes. Un principe identique existe d'ailleurs dans le droit actuel de la coopération en ce qui concerne les communautés urbaines, à l'article L. 165-7-1 du code des communes.

En revanche, le deuxième alinéa de cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, permet la transformation des districts existants en communautés de communes par décision du conseil de district prise à la majorité des deux tiers des membres des conseils municipaux. On observe qu'ainsi la transformation est opérée dans des conditions qui ne correspondent ni à celles prévues pour la dissolution d'un district ni, surtout, à celles prévues pour la création d'une communauté de communes.

Quant aux deux derniers alinéas de l'article L. 167-4, ils reprennent une disposition déjà prévue par l'article L. 165-17 en ce qui concerne les communautés urbaines, disposition qui, elle, ne susciterait pas de difficulté car, si elle prévoit que la communauté de communes est, pour l'exercice de ses compétences, substituée à ses membres lorsqu'ils sont groupés avec des communes extérieures à la communauté, cette substitution n'entraîne aucune modification dans les attributions ou le périmètre des syndicats ou districts intéressés.

6. L'article L. 167-5 a pour but de rendre applicables aux communautés de communes un certain nombre de dispositions édictées pour les syndicats de communes.

Sont ainsi visés :

- le deuxième alinéa de l'article L. 163-4, qui permet de déroger par la décision institutive aux règles de composition de l'organe délibérant ;

- l'article L. 163-6 : élection des délégués des conseils municipaux au comité du syndicat au scrutin majoritaire ;



- l'article L. 163-7 : durée du mandat des délégués liée à celle de leur mandat de conseiller municipal ;

- l'article L. 163-8 : remplacement des délégués en cas de vacance ;

- l'article L. 163-9 : responsabilité du syndicat pour les accidents survenus aux membres du comité et à son président ;

- l'article L. 163-10 : application des règles prévues pour les conseils municipaux au comité du syndicat, en ce qui concerne les conditions de validité des délibérations, les convocations, l'ordre et la tenue des séances ;

- l'article L. 163-11 : application aux syndicats des lois et règlements concernant le contrôle administratif et financier des communes ;

- l'article L. 163-12 : fréquence des réunions ; élection et durée du mandat du président et des membres du bureau identiques à celles du maire et des adjoints ;

- l'article L. 163-13 : composition du bureau ; attributions du comité déléguables à son bureau ;

- l'article L. 163-13-1 : fonctions du président ;

- l'article L. 163-14 : application des règles du droit commun à l'administration des établissements faisant l'objet du syndicat ;

- l'article L. 163-15 : conditions d'admission d'une nouvelle commune au sein du syndicat ;

- l'article L. 163-16 : conditions de retrait d'une commune membre ;

- l'article L. 163-17 : modalités d'extension des attributions et de modification des conditions initiales de fonctionnement ou de durée du syndicat ;

- l'article L. 163-18 : durée du syndicat et conditions de dissolution.

**7. L'article L. 167-6 renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des conditions dans lesquelles peuvent être dévolues à une communauté de communes des compétences exercées antérieurement par un syndicat de communes ou un district, inclus en tout ou en partie dans le périmètre de la communauté ou englobant celle-ci. Ce**

texte permettrait à un décret d'organiser de tels transferts de compétences entre établissements publics de coopération, transferts qui, dans certains cas, pourraient conduire à la disparition des syndicats ou districts existants.

**II. Votre commission, si elle partage la volonté affichée des auteurs du projet de loi de relancer la coopération intercommunale, s'est interrogée sur la nécessité de créer deux nouvelles structures de coopération, les communautés de communes au présent article et les communautés urbaines à l'article 54. Est-il vraiment indispensable de multiplier les formes d'établissement public de coopération ? Les deux nouveaux types d'établissement proposés par le projet de loi contribuent-ils à améliorer le choix offert aux communes ? N'ont-ils pas plutôt pour conséquence d'obscurcir la situation ? La question mérite d'autant plus d'être posée que les travaux de l'Assemblée nationale ont étendu nombre de dispositions relatives aux communautés de communes ou de villes aux districts et aux communautés urbaines.**

Les intentions initiales du gouvernement étaient en effet claires et avaient au moins un mérite, celui de la cohérence : deux nouvelles structures étaient créées et il était fait table rase des formes actuelles de coopération intercommunale.

Le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale était déjà beaucoup moins clair, puisque, si les formes actuelles de coopération sont maintenues, les nouvelles structures sont largement privilégiées.

Quant au projet transmis par l'Assemblée nationale, il est devenu largement incompréhensible : deux nouvelles structures sont bien créées mais nombre de mesures qui leur seraient applicables sont étendues aux districts et aux communautés urbaines :

- la procédure particulière de création des communautés de villes proposées par le schéma départemental de la coopération intercommunale serait également valable pour la création ou la modification du périmètre des communautés urbaines proposées par ledit schéma (article 54 A) ;

- on pourrait également recourir à la procédure de droit commun prévue pour la création des communautés de villes pour créer des communautés urbaines, concurremment, semble-t-il, avec la procédure spécifique applicable pour ces dernières (article 56 quinquies) ;

- les modalités de transfert ultérieur de compétences des communes à la communauté de villes seraient appliquées dans le cas des communautés urbaines (article 56 sexies) ;

- la compétence en matière d'actions de développement économique que peuvent choisir les communes créant une communauté de villes serait explicitement inscrite au nombre des compétences des communautés urbaines (article 56 octies) ;

- les dispositions fiscales relatives aux communautés de villes seraient applicables aux communautés urbaines et aux districts dotés d'une fiscalité propre, qui exercent des compétences en matière d'urbanisme prévisionnel et d'actions de développement économique (article 57 bis) ,

- la taxe professionnelle de zone serait applicable aux communautés urbaines qui créent ou gèrent une zone d'activités économiques (article 59 ter) et aux districts à fiscalité propre qui exercent les compétences en matière d'urbanisme prévisionnel et d'actions de développement économique (article 59 quater).

Il reste certes des différences, notamment en ce qui concerne la nature des compétences et leur transfert, de droit ou, dans certaines limites, au choix. Et surtout le gouvernement a tenu à réserver aux communautés de communes et aux communautés de villes un privilège essentiel qui constitue la seule mesure véritablement incitative au regroupement : la prise en considération, au titre du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, des dépenses d'investissement afférentes à l'exercice en cours.

Il paraît à votre commission que les nouvelles structures de coopération feraient largement double emploi avec celles qui existent et qu'il en résulterait un enchevêtrement et un foisonnement de structures concurrentes sans la moindre nécessité.

Convient-il alors de supprimer les structures actuelles et de créer les communautés de communes et les communautés de villes ? Ou bien faut-il refuser l'institution des nouvelles formes de coopération et faut-il maintenir les seules formes actuelles ?

Votre commission estime que seule la seconde de ces solutions est acceptable : il est inutile de bouleverser le paysage actuel de la coopération en contraignant à la dissolution les syndicats, les districts et les communautés urbaines pour transformation en communautés de communes ou de villes. Ces structures en place ont fait leurs preuves et il convient de les laisser poursuivre leur action. En revanche, il paraît possible à votre commission, plutôt que de



**créer les communautés de communes ou de villes, d'adapter les régimes applicables aux districts et aux communautés urbaines et notamment d'y introduire des assouplissements analogues à ceux prévus par le projet de loi pour les deux nouvelles structures envisagées. Il lui semble aussi -et surtout- indispensable de faire bénéficier les établissements publics de coopération intercommunale existants du dispositif incitatif prévu par le gouvernement pour les communautés de communes et les communautés de villes quant au remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée. Mais votre commission ne doute pas que la commission des finances, saisie pour avis mais à qui a été confié l'examen des dispositions fiscales et financières, fasse une proposition en ce sens.**

**C'est pourquoi votre commission vous demande de supprimer l'article 53 et, par une série d'articles additionnels après cet article, de procéder à certaines adaptations du statut des districts. De la même manière, elle vous demandera de supprimer l'article 54 relatif aux communautés de villes et d'insérer après cet article d'autres additionnels tendant, eux, à assouplir le régime applicable aux communautés urbaines.**

### *Articles additionnels après l'article 53*

(articles L.164-1 à L.164-9 du code des communes)

### **Aménagements du régime des districts**

**Votre commission vous soumet une série de dix amendements insérant des articles additionnels après l'article 53 pour effectuer certaines adaptations au statut des districts prévu au chapitre IV du titre VI du livre premier du code des communes.**

**Certaines de ces modifications sont de simples précisions ou compléments, d'autres sont inspirées de dispositions plus souples envisagées par le projet de loi pour les communautés de communes.**

**1. Le premier amendement modifie l'article L.164-1 du code des communes :**

**- il précise d'abord qu'un district ne peut être créé qu'entre communes limitrophes, ce qui n'apparaît pas immédiatement à la lecture de ce chapitre et est simplement évoqué à l'article L.164-4 lorsqu'il est fait mention des "communes de l'agglomération";**

- il indique ensuite que la décision préfectorale de création du district est un arrêté et il spécifie plus explicitement qu'un district peut être constitué entre communes de départements différents ;

- puis il prévoit que la fixation de la liste des communes intéressées par le préfet n'est plus subordonnée à l'avis conforme du conseil général mais est effectué après une simple consultation dudit conseil (comme dans le cas des communautés urbaines), dans le souci d'écartier tout risque d'instauration d'une tutelle ;

- enfin, il requiert la consultation des communes pour la fixation du siège du district (par analogie avec le dispositif prévu pour les syndicats de communes par l'article L.163-2 du code des communes qui stipule que l'arrêté d'autorisation de création d'un syndicat fixe le siège de l'établissement public "*sur proposition des communes syndiquées*").

2. Le deuxième amendement supprime une disposition caduque (l'article L.164-2).

3. Le troisième amendement offre une nouvelle rédaction de l'article L.164-4 relatif aux compétences du district. Actuellement, le district exerce obligatoirement certaines compétences au lieu et place des communes : services de logement communaux créés en application de la législation relative aux logements vacants (articles 326 et suivants de l'ancien code de l'urbanisme et de l'habitation, devenus les articles L.621-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation) ; centres de secours contre l'incendie ; services assurés par les syndicats de communes associant, à l'exclusion de toute autre, les mêmes communes que le district, ce qui signifie que la création d'un district par des communes associées dans un syndicat implique la substitution de plein droit du district au syndicat et la reprise par la nouvelle structure de la totalité des compétences qui avaient été transférées à l'ancienne. Par ailleurs, il est prévu que la décision institutive peut comporter la définition d'autres attributions qui sont transférées par les communes au district. C'est cette dernière disposition qui, sous une apparence modeste (il n'est mentionné que la "gestion de services"), a permis dans certains cas d'octroyer au district l'exercice, au lieu et place des communes, de compétences très larges.

Votre commission estime nécessaire d'affirmer plus explicitement que le district peut avoir vocation à mener des actions de développement économique. Il s'agit d'une finalité attribuée par le projet de loi aux nouvelles formes de coopération qu'il propose. Cette affirmation répondrait aussi à la préoccupation exprimée par nos collègues Pierre Schielé, Jean Faure et Paul Alduy dans leur



proposition de loi (n° 246, 1989-1990) relative à la coopération intercommunale et au développement local.

C'est pourquoi votre commission vous demande de préciser que les communes peuvent choisir d'attribuer au district des compétences dans le but de promouvoir le développement économique, social et culturel et d'organiser les services publics locaux. Il ne s'agit bien sûr pas d'une obligation et les communes peuvent fort bien s'associer en district pour n'exercer en commun que les compétences obligatoires actuelles.

En outre, cet amendement reprend une disposition prévue par le droit actuel pour les communautés urbaines et par le projet de loi pour les communautés de communes ou de villes, disposition qui précise que toute décision de transfert de compétences au district (décision institutive ou délibération ultérieure) doit déterminer les conditions financières et patrimoniales des transferts ainsi que l'affectation des personnels.

4. Le quatrième amendement, qui concerne l'article L.164-5, outre une précision, reprend une possibilité, prévue par le droit actuel pour les syndicats et par le projet de loi pour les communautés de communes, de désigner des délégués suppléants au conseil du district.

5. Le cinquième amendement insère dans le code des communes un article L.164-6-1 nouveau pour permettre au président du conseil du district de réunir, sur demande dudit conseil, les maires des communes membres en vue de les consulter. Il n'existe de disposition analogue que pour les communautés urbaines, encore est-ce seulement dans le cas où toutes les communes ne sont pas représentées au conseil de communauté. Mais votre commission estime que, les établissements publics de coopération intercommunale étant souvent amenés à exercer de larges compétences et pouvant être dotés d'une fiscalité propre, il convient de ne pas couper les organes délibérants de ces établissements des communes dont ils tirent leur légitimité. Ce dispositif réduirait "l'éloignement" fréquemment reproché, en permettant au conseil du district de demander l'avis des maires notamment s'il a à prendre une décision délicate ou importante.

6. Le sixième amendement applique aux districts une disposition prévue par l'Assemblée nationale pour les communautés de communes ou de villes. En effet, l'organe délibérant d'un établissement public de coopération peut fort bien, dans l'exercice de ses compétences, avoir à prendre une décision qui ne concerne qu'une commune membre. Dans le silence des textes, il s'agit d'une décision prise dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire à la majorité des membres du conseil. Comme cette décision peut s'avérer



contraignante pour la commune intéressée, il paraît pour le moins nécessaire d'imposer de la consulter préalablement. Faute d'avis rendu dans les trois mois (ainsi que l'envisage le projet pour les communautés de villes et non deux mois seulement comme il le prévoit pour les communautés de communes), l'avis serait réputé favorable. Si l'avis rendu était défavorable, il ne pourrait être passé outre qu'à une majorité qualifiée du conseil du district : majorité des trois quarts (et non des deux tiers comme prévu par le projet dans le cas des communautés de communes ou de villes).

7. Le septième amendement modifie l'article L.164-7 du code des communes. Cet article requiert une majorité qualifiée du conseil du district pour toute modification des conditions initiales de fonctionnement du district ou de sa durée et pour tout nouveau transfert de compétences. Les conseils municipaux des communes membres sont obligatoirement consultés et la décision de modification ou d'extension ne peut être prise si plus d'un tiers des conseils municipaux (sans qu'il soit nécessaire que ce tiers représente au moins un certain pourcentage de la population) s'y oppose.

Votre commission vous propose de modifier ce dispositif en appliquant aux districts les dispositions prévues par le droit actuel dans le cas des syndicats et par le projet de loi en ce qui concerne les communautés de communes ou de villes. Pour l'acquisition d'une telle décision, il faudrait réunir :

- une décision du conseil du district aux conditions ordinaires de majorité ;

- une décision des conseils municipaux dans les conditions de majorité qualifiée exigées pour la constitution du district. Il serait cependant, en outre, stipulé que, comme dans le droit actuel, l'opposition de plus d'un tiers des conseils municipaux suffit à faire échec à la modification ou à l'extension proposée.

8. Le huitième amendement envisage l'hypothèse où des communes membres du district sont groupées avec des communes extérieures dans un syndicat de communes. Comme l'article L.165-17 le prévoit pour les communautés urbaines et comme le projet de loi l'envisageait pour les communautés de communes et les communautés de villes, l'article L.164-7-1 que votre commission insère dans le code des communes substitue le district, pour l'exercice de ses compétences, à celles des communes membres groupées avec des communes extérieures dans un syndicat, sans que cette substitution entraîne modification des attributions ou du périmètre dudit syndicat. Cette mesure est donc neutre à l'égard du syndicat préexistant car elle n'implique pas sa dissolution ni l'intégration des autres communes qui le composent au district.

9. Le neuvième amendement complète l'article L.164-8 pour étendre au président du conseil du district les dispositions prévues par l'article L.163-13-1 pour le président du comité d'un syndicat (définition des fonctions du président).

10. Enfin, le dixième amendement applique aux districts diverses dispositions du régime des syndicats :

- l'article L.163-4 (administration des établissements faisant l'objet des syndicats) ;

- les articles L.163-16 et L. 163-16-2 (diverses modalités de retrait d'une commune de l'établissement public de coopération) ;

- l'article L.163-17-2 (adhésion d'un syndicat à un autre établissement public de coopération intercommunale).

Il s'agit ainsi de combler certaines lacunes du régime actuel des districts.

## CHAPITRE IV DES COMMUNAUTÉS DE VILLES

Votre commission ayant décidé de ne pas accepter de créer cette nouvelle forme de coopération intercommunale, elle vous soumet un amendement modifiant l'intitulé de ce chapitre dans lequel elle vous proposera d'insérer, par articles additionnels après l'article 54, des aménagements au régime des communautés urbaines.

### *Article 54 A*

#### **Création des communautés de villes proposées par le schéma départemental**

Votre commission ayant, d'une part, refusé d'instituer la communauté de villes et, d'autre part, ayant traité dans l'article 50, d'une manière générale, des conditions de création ou de modification des établissements publics de coopération proposés par le schéma départemental, elle vous demande d'adopter un amendement de suppression de cet article.

### *Article 54*

(articles L. 168-1 à L. 168-8 nouveaux du code des communes)

#### **Communautés de villes**

I. Cet article insère dans le titre VI du livre premier du code des communes un chapitre VIII intitulé «*Communautés de villes*» comprenant les articles L. 168-1 à L. 168-8. Comme l'article 53 pour les communautés de communes, ce dispositif détermine notamment les conditions de création des communautés de villes, la composition de leur conseil, leurs compétences, les cas de substitution à des structures de coopération existantes et les possibilités de transformation de structures existantes en communautés. Les



principes posés sont, en partie, identiques à ceux déjà retenus pour les communautés de communes.

1. L'article L. 168-1, qui est très largement calqué sur l'article L. 165-4 du code des communes relatif aux communautés urbaines, fixe les conditions de création de la communauté de villes. Cette communauté est un établissement public qui peut être créé dans les agglomérations de plus de 20 000 habitants. Il convient de rappeler que les communautés urbaines, elles, ne peuvent être créées que dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants. Le seuil retenu par le projet gouvernemental pour la création des communautés de villes était de 30 000 habitants. Pour justifier l'élargissement du champ d'application auquel l'Assemblée nationale a procédé en abaissant le seuil, le rapporteur de la commission spéciale de l'Assemblée a indiqué qu'il s'agissait *«de favoriser, ultérieurement, la transformation de districts ou de communautés de communes en communautés de villes et donc le passage progressif à des formes de coopération intercommunale de plus en plus intégrées»*.

A l'origine de la procédure de création de la communauté de villes, le texte du projet prévoit la définition de l'aire géographique dans laquelle la demande des conseils municipaux est prise en considération. A la différence des communautés urbaines, les communautés de villes peuvent être constituées entre communes de départements différents. En revanche, la définition de cette aire géographique relève, comme dans le cas des communautés urbaines, de la compétence du préfet (ou des préfets si plusieurs départements sont concernés). L'avis du conseil général, requis pour la définition du champ d'une communauté urbaine, ne l'est pas ici.

Pour qu'une communauté de villes puisse être créée, il faut réunir des conditions de majorité qualifiée. Il s'agit des conditions traditionnelles en matière de coopération, qui sont notamment applicables en ce qui concerne les communautés urbaines et qui sont prévues par le projet pour les communautés de communes, à une réserve près. En effet, alors que, dans le cas des autres structures de coopération, la majorité doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée, il serait en l'espèce simplement exigé que la majorité comprenne le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale. On remarque que préciser que la majorité doit comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale est parfaitement inutile puisque la majorité alternative requise est telle qu'elle ne peut qu'inclure, dans les deux cas, ladite commune.

La réunion des conditions de majorité n'implique pas automatiquement la création de la communauté de villes. La décision de création appartient au préfet (ou aux préfets si les communes appartiennent à des départements différents) lorsque toutes les communes ont donné leur accord. Dans le cas contraire, elle relève du décret. On constate un progrès de la déconcentration sur ce point par rapport au dispositif prévu pour la création d'une communauté urbaine, création qui résulte d'un décret, en cas d'unanimité des communes, et d'un décret en Conseil d'Etat, dans le cas contraire.

2. L'article L. 168-2 pose le principe de l'administration de la communauté de villes par un conseil composé des délégués des communes et lui attribue la mission de régler par ses délibérations les affaires de la compétence de la communauté.

Le projet de loi stipule que, lorsque la commune ne dispose que d'un délégué, ce dernier est élu par le conseil municipal au scrutin uninominal à deux tours. En revanche, à partir de deux délégués, la désignation s'opère au scrutin de liste majoritaire. Cette dernière disposition résulte d'un amendement adopté à l'Assemblée nationale, car le projet du gouvernement instituait, dans ce cas, le scrutin proportionnel à la plus forte moyenne. La proportionnelle amènerait, dans les communes les plus importantes, et notamment dans la ville centre de l'agglomération, la désignation de délégués appartenant à la minorité du conseil municipal. Or, il pourrait très bien en résulter qu'un conseiller minoritaire de la ville centre soit ensuite porté à la présidence de la communauté (si la tendance majoritaire dans la ville centre est minoritaire dans les autres villes de l'agglomération), ce qui ne manquerait pas de perturber le fonctionnement de la communauté.

Après avoir posé le principe du choix des délégués par les conseils municipaux en leur sein, le projet envisage l'hypothèse où le nombre de conseillers municipaux serait inférieur au nombre des sièges attribués à la commune. Dans ce cas, le conseil municipal pourrait désigner tout citoyen éligible au conseil municipal pour occuper les sièges qui ne peuvent être pourvus par des conseillers municipaux. Ce dispositif est identique à celui prévu par le code des communes dans le cas des communautés urbaines.

Le recours à des citoyens non membres du conseil municipal n'étant possible que pour les sièges excédentaires par rapport à l'effectif du conseil municipal, il conviendrait donc alors de désigner d'abord la totalité du conseil municipal au conseil de communauté et donc éventuellement des conseillers municipaux appartenant à la minorité. On retomberait alors dans la difficulté qu'a voulu éviter l'Assemblée nationale en modifiant le mode de scrutin.



3. L'article L. 168-3 détermine la composition du conseil de la communauté des villes.

Le projet de loi initial du gouvernement prévoyait un dispositif en partie inspiré de celui applicable aux communautés urbaines. Il stipulait que la répartition des sièges au sein du conseil de communauté était fixée par les conseils municipaux dans des conditions de majorité qualifiée plus strictes que pour la constitution de la communauté (mais néanmoins moins rigoureuses que celles nécessaires pour la fixation de la répartition des sièges au conseil d'une communauté urbaine) : les deux tiers au moins des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population totale, cette majorité devant nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée. Pour le cas où ces conditions de majorité n'auraient pas été remplies, la répartition était assurée en fonction de la population, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, mais, en tout état de cause, chaque commune devait disposer au moins d'un siège. Quant au nombre total de sièges à répartir, il était alors déterminé par référence au 1° de l'article L. 165-25, applicable dans certains cas aux communautés urbaines, qui détermine le nombre de sièges en fonction du nombre de communes et de la population totale de l'agglomération. Pour assurer l'attribution du siège minimum à chaque commune, le nombre total de sièges pouvait, après répartition, être, si nécessaire, augmenté.

L'Assemblée nationale a remanié ce dispositif. Elle a tenu à envisager en premier lieu l'éventualité d'un accord amiable (c'est-à-dire d'un accord unanime des conseils municipaux). Cet accord pourrait s'exercer totalement librement : il fixerait le nombre de sièges ; aucun principe relatif à la représentation des communes en fonction de la population ou à la représentation obligatoire de chaque commune ne s'imposerait.

En revanche, l'Assemblée nationale a refusé de prévoir, à défaut d'accord amiable, la possibilité de fixation de la répartition dans des conditions de majorité qualifiée. Elle a en effet considéré, en l'espèce, inacceptable qu'une majorité même très forte puisse imposer une répartition qui pourrait, par exemple, priver de représentation certaines communes. Aussi, à défaut d'accord amiable, la répartition serait-elle effectuée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, comme le prévoyait le projet gouvernemental et dans les mêmes conditions qu'il envisageait quant au nombre total de sièges et à la représentation minimum de chaque commune. L'Assemblée a cependant ajouté une autre règle stipulant qu'aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges.



4. L'article L. 168-4 détermine les compétences que peut exercer la communauté de villes. Son dispositif est adapté de celui prévu à l'article L. 167-3 pour les communautés de communes.

Le principe fondamental en est le même : les communautés de villes doivent exercer, au lieu et place des communes, des compétences relevant d'un certain nombre de groupes choisis au sein d'une énumération.

Cependant, il est mentionné que les compétences choisies sont transférées à la communauté *«pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire»*, ce qui paraît permettre aux communes de continuer à exercer des compétences dans certains domaines transférés à la communauté pourvu qu'elles ne les exercent que dans un intérêt purement communal ou à défaut d'une action communautaire.

Par ailleurs, alors que, dans le cas des communautés de communes, devaient être transférées des compétences relevant d'au moins trois des quatre groupes énumérés, le choix est ici élargi, puisque la communauté de villes doit exercer les compétences relevant d'au moins trois groupes sur cinq définis ici. Cependant, la rédaction retenue (*«les compétences relevant...»* au lieu de, en ce qui concerne les communautés de communes, *«des compétences relevant...»*) paraît impliquer que la totalité des compétences de chacun des trois groupes retenus est transférée et non pas seulement certaines des compétences, définies à la majorité qualifiée, relevant des trois groupes retenus. Telle n'était cependant pas, semble-t-il, l'intention de l'Assemblée nationale, comme en témoigne le septième alinéa, très explicite et en parfaite contradiction, de l'article L. 168-4.

Les groupes de compétences transférables sont donc ici au nombre de cinq. En l'occurrence, l'Assemblée nationale a adopté une attitude inverse de celle qu'elle avait privilégiée à l'article L. 167-3 : au lieu de définir très généralement les groupes pour maintenir une certaine souplesse et éviter tout ce qui pourrait s'apparenter à l'énumération de compétences obligatoires au sein de chaque groupe, elle s'est attachée à détailler, comme le projet initial du gouvernement, le contenu de chaque groupe, au motif que la formule de la communauté de villes *«est destinée à des agglomérations plus importantes, dans lesquelles les communes ont, plus qu'en milieu rural, l'expérience d'une coopération intercommunale étendue et dans lesquelles, en tout état de cause, les inconvénients de l'émiettement communal sont les plus évidents»*.

Trois des groupes de compétences ici énumérés reprennent le contenu des quatre groupes de l'article L. 167-3, moyennant un regroupement.

Les deux groupes supplémentaires envisagés pour les communautés de villes sont :

- les transports urbains (il s'agit aussi d'une compétence obligatoirement transférée aux communautés urbaines en application de l'article L. 165-7) ;

- les équipements culturels et sportifs. L'Assemblée nationale a étendu ce dernier groupe de compétences aux actions de concours et de développement en matière d'enseignement, de formation et de recherche. Elle a ainsi entendu mettre la législation en harmonie avec les faits, les grandes villes étant souvent conduites à financer des investissements en ces domaines. bien qu'en ces matières la compétence des communes ne soit pas clairement affirmée.

Enfin, l'Assemblée nationale a complété cet article par une disposition stipulant que l'acte institutif de la communauté ou des délibérations ultérieures déterminent certaines règles de partage de compétences dans des domaines techniques (acquisitions foncières par préemption, par exemple).

5. L'article L. 168-4-1 inséré par l'Assemblée nationale transpose aux communautés de villes le dispositif qu'elle avait prévu, dans le cas des communautés de communes, en ce qui concerne les décisions du conseil de communauté qui ne concernent qu'une seule commune membre. La seule différence est l'allongement de deux à trois mois du délai accordé au conseil municipal de la commune intéressée pour rendre son avis.

6. L'article L. 168-5 prévoit les conditions d'insertion, pour l'exercice de ses compétences, de la communauté de villes dans un périmètre déjà couvert par un syndicat de communes ou un district.

Le dispositif proposé est très proche de celui prévu par les articles L. 165-16 et L. 165-17 du code des communes pour les communautés urbaines, à une différence près cependant :

- substitution de plein droit de la communauté de villes, pour l'exercice de ses compétences, aux syndicats de communes ou districts préexistants dont le périmètre est identique au sien. Sur ce point, les dispositions relatives aux communautés urbaines sont plus extensives puisqu'elles prévoient la substitution même si le syndicat ou le district préexistant ne regroupe qu'une partie des communes membres de la communauté ;

- substitution de la communauté de villes, pour l'exercice de ses compétences, aux communes qui en font partie lorsqu'elles sont



groupées avec des communes extérieures à la communauté, sans modification des attributions et du périmètre des établissements publics de coopération préexistants.

Ce dispositif diffère de celui retenu par l'Assemblée nationale en ce qui concerne les communautés de communes dans le cas où le périmètre de la communauté est identique à celui du syndicat ou du district en place. Pour les communautés de communes, l'Assemblée nationale a alors prévu que la communauté se substitue totalement aux structures existantes et pas seulement pour l'exercice de ses compétences.

**7. L'article L. 168-6 étend aux communautés de villes certaines dispositions applicables aux communautés urbaines.**

Il s'agit de :

- l'article L. 165-2 qui prescrit l'application aux communautés urbaines des lois et règlements concernant les communes sauf dispositions spécifiques contraires ;

- l'article L. 165-6 qui permet l'extension ultérieure du périmètre de la communauté urbaine par adjonction de communes nouvelles, par arrêté préfectoral, soit à la demande des conseils municipaux desdites communes avec l'accord du conseil de communauté, soit sur l'initiative du conseil de communauté mais avec l'accord des conseils municipaux concernés ;

- l'article L. 165-19 qui précise que le transfert de compétences emporte transfert des attributions du maire et du conseil municipal au bénéfice du président du conseil de communauté et au bénéfice dudit conseil ;

- l'article L. 165-20 qui prévoit la modification par accord amiable des contrats de concession, d'affermage ou de prestations de services relatifs à des services publics ou d'intérêt public lorsqu'une telle modification est rendue nécessaire par le transfert de compétences ;

- l'article L. 165-21 qui précise les conditions de transfert des biens faisant partie du domaine public des communes à la communauté, dans la mesure où ces biens sont nécessaires à cette dernière pour l'exercice de ses attributions ;

- l'article L. 165-22 qui prévoit la prise en charge par la communauté du service de la dette des communes et de leurs groupements ainsi que des obligations de ces dernières à raison des compétences transférées ;



- l'article L. 165-23 qui renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des conditions d'achèvement des opérations décidées par les communes et leurs groupements avant le transfert ;

- l'article L. 165-32 qui renvoie aux dispositions applicables pour les élections au conseil municipal en ce qui concerne les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités applicables aux membres du conseil de communauté, et qui précise la durée de leur mandat et les modalités de leur remplacement ;

- l'article L. 165-33 qui fixe la composition et le mode d'élection du bureau du conseil de communauté ;

- l'article L. 165-34 qui précise le rôle du président du conseil de communauté et lui permet de déléguer une partie de ses fonctions ;

- l'article L. 165-35 qui rend applicables au conseil de communauté les dispositions relatives au fonctionnement des conseils municipaux et à l'exécution de leurs délibérations ;

- l'article L. 165-38 qui dispose qu'une communauté urbaine est créée sans limitation de durée et qui prévoit les conditions de sa dissolution.

8. L'article L. 168-7 envisage les conditions de transformation d'une communauté urbaine ou d'un district existant en communauté de villes. Il suffirait d'une décision à la majorité qualifiée des deux tiers du conseil de district ou de communauté. La communauté de villes conserverait l'intégralité des compétences antérieurement exercées par la communauté urbaine ou le district.

Ce dispositif fait donc totalement abstraction des conditions régulières de dissolution des districts et des communautés urbaines et des conditions régulières de création d'une communauté de villes. Il supprime notamment les exigences de majorité qualifiée des conseils municipaux, puisque la décision relèverait uniquement de la compétence de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération existant. En outre, il faut rappeler que les modalités de représentation des communes au sein d'un conseil de district, d'un conseil de communauté urbaine et d'un conseil de communauté de villes ne sont pas identiques.

9. Quant à l'article L. 168-8, il applique aux communautés de villes les dispositions de l'article L. 167-6 (cf. *supra* article 53 du projet) prévues pour les communautés de communes.

II. Votre commission ne développera pas de nouveau les motifs, déjà énoncés lors de l'examen de l'article 53, de son refus d'instituer la communauté de villes, mais elle constate que c'est certainement entre communauté de villes et communauté urbaine que la confusion serait la plus grande, en raison des dispositions additionnelles, insérées par l'Assemblée nationale dans le projet dans le but d'assimiler les deux régimes sans en tirer la seule conséquence logique, à savoir la suppression de l'une des deux structures.

Votre commission vous propose donc un amendement de suppression de cet article.

#### *Articles additionnels après l'article 54*

(articles L. 165-4, L.165-5, L.165-7, L.165-7-1, L.165-11, L.165-16 à L.165-18, L.165-24, L.165-35-1, L.165-36 à L.165-38 du code des communes)

#### **Aménagements du régime des communautés urbaines**

Ainsi qu'elle vous l'a proposé après l'article 53 en ce qui concerne les districts, votre commission vous soumet une série de quinze amendements insérant après l'article 54 des articles additionnels pour procéder à quelques adaptations du statut des communautés urbaines.

Les communautés urbaines actuellement en place, qui sont au nombre de neuf, paraissent fonctionner de manière satisfaisante. Mais les contraintes qu'implique la constitution de cette structure très intégrée, en raison notamment de l'importance du bloc de compétences obligatoirement transférées dès la décision institutive, paraissent dissuader les communes d'y recourir, ce qui explique leur faible nombre (neuf depuis plusieurs années). Les amendements qui vous sont proposés tendent donc à introduire certains assouplissements, inspirés pour une part du régime que prévoyait le projet de loi pour les communautés de villes. Cependant l'adaptation essentielle à laquelle il conviendrait de procéder est celle du régime fiscal. Et surtout l'application aux communautés urbaines de l'avantage qu'entendait conférer le projet de loi aux communautés de communes et aux communautés de villes quant au remboursement de la T.V.A. serait de nature vraiment incitative.

1. Le premier amendement modifie les conditions de création des communautés urbaines :



- une communauté urbaine pourrait être créée dans une agglomération à partir de 30.000 habitants (au lieu de 50.000 dans le droit actuel). Ce seuil correspond à celui initialement prévu par le projet de loi pour la création des communautés de villes. Dans le souci de maintenir une certaine spécificité aux communautés urbaines, il ne paraît pas nécessaire de descendre à 20.000 habitants le seuil d'applicabilité ;

- une communauté urbaine pourrait être créée entre communes de départements différents, comme c'est le cas pour les syndicats et les districts ou, comme le prévoyait le projet de loi, pour les communautés de communes ou de villes ;

- ainsi que le prévoyait le projet pour les communautés de villes, la création de la communauté urbaine pourrait être prononcée, en cas d'accord unanime des communes concernées, non plus par décret mais par arrêté préfectoral et, dans le cas contraire, non plus par décret en Conseil d'Etat mais par décret. La solution du droit actuel n'apparaît plus en effet très adaptée à la déconcentration qu'entend promouvoir le gouvernement.

2. Le deuxième amendement supprime, par coordination, l'article L.165-5 qui interdisait la création de communautés urbaines entre communes de départements différents.

3. Le troisième amendement, qui porte sur l'article L. 165-7 du code des communes, est relatif aux compétences transférées aux communautés urbaines. Elles sont regroupées en onze catégories et doivent être obligatoirement exercées par la communauté. Votre commission vous propose une formule plus souple dont le principe est repris du dispositif envisagé par le projet pour les structures nouvelles : les communes devraient choisir à la majorité qualifiée requise pour la constitution de la communauté de transférer des compétences relevant d'au moins quatre groupes sur sept, lesquels sont définis dans l'article L.167-7 et correspondent pour l'essentiel aux compétences actuellement obligatoirement exercées par les communautés urbaines : aménagement de l'espace et urbanisme ; actions de développement économique ; voirie ; environnement ; locaux scolaires ; équipements culturels et sportifs ; centres de secours contre l'incendie.

4. Le quatrième amendement est un amendement de coordination.

5. Le cinquième amendement supprime la possibilité pour une communauté urbaine de ne pas reprendre certaines des compétences exercées par le syndicat ou le district préexistant



constitué entre toutes les communes membres à l'exclusion de toute autre.

6. Le sixième amendement assouplit les modalités des transferts ultérieurs de compétences : ils ne supposeraient plus des délibérations concordantes du conseil de communauté et de tous les conseils municipaux mais des délibérations concordantes du conseil de communauté et de la majorité qualifiée des conseils municipaux telle qu'elle est requise pour la création de la communauté.

7. Le septième amendement modifie l'article L.165-24 du code des communes relatif à la désignation des délégués des conseils municipaux au conseil de communauté. Le droit actuel pose pour principe que les conseils municipaux élisent leurs délégués en leur sein, à la différence de ce qui est prévu pour les syndicats et les districts. Dans le cas de ces dernières structures, les conseils municipaux peuvent en effet choisir pour délégué tout citoyen éligible au conseil municipal. Cette faculté n'existe dans le cas des communautés urbaines que dans une hypothèse, celle où le nombre de conseillers municipaux est inférieur au nombre de sièges attribués à la commune au sein du conseil de communauté. Dans ce cas, le recours à la désignation de citoyens non membres du conseil municipal est possible mais uniquement pour les sièges excédentaires par rapport à l'effectif du conseil municipal, ce qui signifie que tous les membres du conseil doivent d'abord être désignés comme délégués, y compris, éventuellement, les conseillers appartenant à la minorité du conseil. On court alors le risque de voir un délégué appartenant à la minorité d'un conseil municipal être élu ultérieurement président de la communauté si sa tendance politique est majoritaire au sein de la communauté. Il en résulterait évidemment une situation extrêmement difficile pour la commune en cause. C'est pourquoi il apparaît nécessaire à votre commission de poser pour principe général que le choix des conseils municipaux pour l'élection de leurs délégués au conseil de communauté n'est pas limité à leurs seuls membres. Il ne serait pas pour autant totalement ouvert et ne pourrait pas porter sur tout citoyen mais seulement sur tout élu (élu local : conseiller général par exemple ; élu national), car le fort degré d'intégration de cette forme de coopération et les compétences fiscales de la communauté urbaine peuvent paraître un obstacle à la reconnaissance d'une totale liberté de choix. Le dispositif prévu par votre commission devrait donc permettre à la majorité d'un conseil municipal de présenter une liste comportant un nombre de candidats égal à celui des sièges à pourvoir, même si l'effectif des conseillers municipaux majoritaires est inférieur à celui des délégués attribués à la commune.

Dans le même souci de permettre au sein du conseil de communauté une représentation de chaque commune qui soit celle de sa majorité, votre commission vous propose de substituer pour la désignation des délégués le scrutin de liste majoritaire au scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne actuellement prévu.

Par ailleurs, par cet amendement et plusieurs de ceux qui suivent, votre commission vous demande de prévoir qu'en tout état de cause, chaque commune membre doit être représentée au conseil de communauté. Il lui paraît en effet que l'hypothèse envisagée par le droit actuel de l'absence de représentation de certaines communes est de nature à dissuader les collectivités d'adhérer à cette forme de coopération.

Enfin, votre commission vous demande d'instituer la faculté de désignation de délégués suppléants, telle qu'elle est prévue dans le cas des syndicats de communes.

8. Dans le huitième amendement, il vous est proposé de prévoir de nouvelles règles de composition du conseil de communauté et de répartition des sièges entre les communes membres. En effet, le système actuel, tel qu'il résulte des articles L.165-25 à L.165-30 du code des communes, paraît complexe. En outre, il n'assure pas à chaque commune membre une représentation directe au sein du conseil (mais il est vrai qu'il est stipulé qu'on ne peut contraindre à participer à une communauté une commune dont la représentation directe ne serait pas assurée).

Selon le dispositif que vous soumet votre commission, qui se fonde partiellement sur celui envisagé par le projet de loi pour les communautés de villes :

- l'effectif du conseil serait déterminé en fonction de la population totale de l'agglomération et du nombre de communes membres, dans les conditions prévues au 1° de l'actuel article L. 165-25 ;

- les communes disposeraient de trois mois à compter de la publication de l'arrêté fixant le périmètre de l'agglomération pour parvenir à un accord amiable sur la répartition des sièges au sein du conseil ;

- à défaut d'accord amiable, la fixation de cette répartition serait effectuée, dans les deux mois suivants, à une majorité qualifiée des conseils municipaux. Il s'agirait de la majorité qualifiée prévue par l'article L.165-26 actuel, laquelle est plus rigoureuse que celle requise pour la décision institutive : les deux tiers au moins des



conseils municipaux représentant plus des trois quarts de la population totale ou les trois quarts des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population totale, cette majorité devant nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population de l'agglomération. La répartition ainsi décidée devrait toutefois garantir à chaque commune au moins un siège ;

- pour le cas où ces conditions de majorité ne pourraient être réunies, la répartition des sièges serait assurée en fonction de la population à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Pour le cas où cette répartition n'assurerait pas un siège à chaque commune, l'effectif du conseil serait augmenté de façon à ce que toute commune soit représentée.

9. Par le neuvième amendement, votre commission vous propose, comme elle l'a fait dans le cas des districts et comme le projet de loi le prévoyait pour les communautés de communes ou de villes, un dispositif définissant les conditions dans lesquelles le conseil de communauté peut prendre une décision dont les effets ne concerneraient que l'une des communes membres.

10. Quant au dixième amendement, il permet, ainsi que votre commission l'a prévu pour les districts, la consultation des maires à la demande du conseil de communauté. Dans le droit actuel (article L.165-36 du code des communes), cette possibilité n'existe que dans l'hypothèse où les communes n'ont pas toutes une représentation directe au sein du conseil de communauté : il est alors procédé à la consultation des maires à la demande des deux tiers des maires des communes non représentées ou à la demande de la majorité des maires de l'agglomération ou à la demande du conseil de communauté ou encore avant le vote du budget de la communauté.

11. Le onzième amendement est un amendement de conséquence du choix de votre commission de garantir la représentation de toutes les communes au sein du conseil de la communauté urbaine.

12. Quant au douzième amendement, il n'est que de coordination.



## CHAPITRE V

### DISPOSITIONS DIVERSES

#### *Article 55*

#### **Non application aux communes d'Ile-de-France des nouvelles dispositions relatives à la coopération intercommunale**

Cet article stipule que les dispositions du projet de loi concernant la commission départementale de la coopération intercommunale, le schéma départemental, les communautés de communes et les communautés de villes ne sont pas applicables aux communes de la région d'Ile-de-France.

Cette disposition ne figurait pas dans les avant-projets et le gouvernement semble de nouveau favorable à l'application de son dispositif en Ile-de-France, comme en témoignent les débats de l'Assemblée nationale, au cours desquels des avis très partagés ont été exprimés. C'est ainsi que la commission spéciale avait donné un avis favorable à des amendements de suppression de cet article mais que son rapporteur, à titre personnel, avait exprimé le souhait de les voir rejetés. Finalement, les amendements de suppression de l'article furent repoussés par 295 voix contre 277.

Votre commission ayant décidé de ne pas retenir la création de deux nouvelles formes de coopération intercommunale, la question qui se pose à elle est de savoir s'il convient d'instituer dans les départements de la région d'Ile-de-France une commission de la coopération intercommunale et d'y élaborer un schéma départemental.

En faveur de l'exclusion de l'Ile-de-France du champ d'application de ces nouvelles dispositions sur la coopération intercommunale, plusieurs arguments pourraient être mis en avant :

- le schéma directeur pour l'Ile-de-France n'est pas encore approuvé. On pourrait concevoir d'attendre son adoption pour dégager les complémentarités et les solidarités nécessaires ;

- le cadre départemental retenu pour l'élaboration du schéma de la coopération intercommunale n'est peut-être pas le plus adapté dans le cas de l'Ile-de-France.

En revanche, certains arguments militent en faveur de l'application du texte aux communes de la région d'Ile-de-France :

- tout d'abord, il semble exister une réelle demande de certains élus, notamment dans les départements moins urbanisés de la grande couronne, mais pas uniquement ;

- le besoin d'atténuer les inconvénients de l'émiettement communal par un développement de la coopération dans une région qui compte près de 1.300 communes est particulièrement sensible.

Votre commission a opté pour l'application du dispositif à l'Ile-de-France. Elle estime en effet qu'il ne convient pas de laisser à part cette région.

Elle vous propose donc un amendement de suppression de cet article.

### *Article 56*

(articles L. 122-1-1, L. 122-1-2 et L. 121-11 du code de l'urbanisme)

#### **Syndicats intercommunaux d'études et de programmation**

Aux termes de l'article L. 122-1-1 du code de l'urbanisme, les communes confient l'élaboration ou la révision du schéma directeur ou du schéma de secteur :

- soit à un établissement public de coopération intercommunale ;

- soit à un syndicat intercommunal d'études et de programmation qu'elles créent à cet effet ;

- soit à un syndicat mixte regroupant des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités territoriales.

Le syndicat intercommunal d'études et de programmation est un établissement public à durée limitée. En effet, comme le prescrit l'article L. 121-11 du code de l'urbanisme, il est dissous de plein droit lorsqu'il est parvenu au terme de sa mission et, au plus tard, cinq ans à compter de sa création.

Le présent article a un double objet :

- maintenir en vigueur les syndicats intercommunaux d'études et de programmation existants après l'achèvement de leur mission ou au-delà du délai de cinq ans au terme duquel ils devraient être dissous ;

- supprimer pour l'avenir la possibilité de recours à ces structures *ad hoc* et temporaires. L'élaboration ou la révision du schéma directeur ou du schéma de secteur ne pourrait donc être confiée par les communes qu'à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte.

Ces dispositions sont inspirées par le souci de permettre un suivi des schémas directeurs ou de secteur, lequel n'est évidemment pas possible lorsque la tâche d'élaboration a été confiée à un établissement qui a été dissous, une fois cette mission accomplie. Il est en effet souhaitable que l'organisme qui a établi le schéma puisse être l'interlocuteur permanent de l'Etat ou des collectivités territoriales à l'occasion de leurs projets d'équipement ou d'aménagement qui nécessiteraient des modifications du schéma.

Votre commission approuve ce dispositif et la préoccupation qui l'inspire.

Elle vous soumet cependant deux amendements :

- le paragraphe I de cet article maintient en vigueur non seulement les syndicats intercommunaux d'études et de programmation existants à la date de publication de la présente loi mais aussi ceux qui ont approuvé un schéma directeur avant cette date. Cette dernière disposition semblerait signifier la reconstitution de tous les S.I.E.P. qui ont achevé leur mission et qui ont été dissous. Telle n'était sans doute pas la volonté des auteurs du projet de loi. Votre commission vous propose donc la suppression de cette disposition ;

- le second amendement, qui porte sur le paragraphe III, rectifie une erreur matérielle.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.



*Article 56 bis*

(article L. 121-12 du code des communes  
et article 30 de la loi du 10 août 1871)

**Votes irréguliers du conseil municipal  
ou du conseil général**

Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, a pour but de limiter les contentieux fondés sur l'irrégularité purement formelle de votes émis par les conseils municipaux ou généraux pour pourvoir à certaines nominations.

En effet, après chaque renouvellement, les organes délibérants des collectivités territoriales doivent procéder à toute une série de nominations pour désigner leurs représentants au sein de nombre d'organismes extérieurs.

Or l'article L. 121-12 du code des communes stipule qu'il est voté au scrutin secret toutes les fois qu'il s'agit pour le conseil municipal de procéder à une nomination ou présentation. De même, l'article 30 de la loi du 10 août 1871 requiert le scrutin secret pour les votes du conseil général sur des nominations. Cet article est en outre applicable aux conseils régionaux en vertu de l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972.

En pratique, eu égard au grand nombre de désignations à effectuer, certains conseils municipaux, généraux ou régionaux procèdent à ces votes à main levée par accord tacite entre les diverses tendances politiques représentées en leur sein. Cependant ce mode de votation constitue bien entendu une violation des prescriptions de la loi.

L'Assemblée nationale, sans remettre en cause le principe du scrutin secret et dans le souci de laisser se poursuivre la pratique allégée actuelle utilisée par certaines collectivités, a entendu limiter les possibilités de recours pour vice de forme en imposant un délai : l'irrégularité purement formelle des votes ne pourrait être invoquée au-delà du délai de recours pour excès de pouvoir, que ce soit par voie d'action ou par voie d'exception.

Votre commission n'admet pas l'institution d'une disposition générale pour régler quelques cas qui ont pu se présenter dans telle ou telle commune. En outre, elle remarque que la rédaction du dispositif de l'Assemblée nationale est telle qu'il s'appliquerait à

toutes les irrégularités formelles des votes des conseils municipaux, généraux ou régionaux et quelque soit l'objet de ces votes.

Elle vous présente donc un amendement de suppression de cet article.

*Article 56 ter*

(article L. 122-9 du code des communes)

**Nouvelle élection des délégués de la commune au sein d'organismes extérieurs en cas de nouvelle élection du maire**

Aux termes de l'article L. 122-9 du code des communes, en cas de nouvelle élection du maire, pour quelque cause que ce soit, il y a lieu également de procéder à une nouvelle élection des adjoints.

Le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, stipule que la nouvelle élection du maire impliquerait également de renouveler les délégués de la commune au sein d'organismes extérieurs et ses représentants dans les établissements publics de coopération intercommunale auxquels la commune adhère.

La nécessité de cette disposition n'apparaît pas à l'évidence car, autant il semble indispensable de renouveler les adjoints afin que le «gouvernement» de la commune soit parfaitement cohérent, autant il peut paraître excessif de contraindre le conseil municipal à effectuer de nouveau toute la série de votes nécessaires pour les nominations à des organismes extérieurs ou aux établissements de coopération alors que la majorité du conseil municipal n'a pas été modifiée.

Votre commission vous présente donc un amendement de suppression de cet article.

*Article 56 quater*

(article L. 164-1 du code des communes)

**Avis du conseil général sur la liste des communes  
en vue de la constitution d'un district**

Selon l'article L. 164-1 du code des communes, la liste des communes qui seront consultées en vue de la constitution d'un district est arrêtée par le ou les préfets après avis conforme du ou des conseils généraux. Le présent article, qu'a introduit l'Assemblée nationale, supprime, pour les districts, l'exigence d'un avis conforme et ne prévoit donc plus qu'une simple consultation du conseil général.

Votre commission vous propose la suppression de cette disposition puisqu'elle l'a déjà prévue dans son premier article additionnel après l'article 53, dans le cadre de la série d'aménagements qu'elle vous a présentés au régime des districts.

Mais elle estime que la même modification pourrait être prévue pour les syndicats de communes, puisqu'actuellement il est, là aussi, requis un avis conforme du ou des conseils généraux pour l'établissement de la liste des communes intéressées. Tel est l'objet de l'amendement qui vous est présenté.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

*Article 56 quinquies*

**Extension aux communautés urbaines des modalités  
de création des communautés de villes**

Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, étend aux communautés urbaines les modalités de création des communautés de villes mais il ne supprime pas pour autant les dispositions existantes. Il en résulte un dispositif peu clair, aux termes duquel il semblerait que les deux procédures coexisteraient : une communauté urbaine pourrait, semble-t-il, être créée dans une agglomération de 20 000 à 50 000 habitants selon la procédure applicable aux communautés de villes, tandis que, dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants, on pourrait recourir pour créer une communauté urbaine aussi bien à la procédure spécifiquement prévue pour les



communautés urbaines qu'à celle instaurée pour les communautés de villes.

Un tel article démontre parfaitement que la multiplication des structures de coopération et des procédures n'est, pour le moins, pas de nature à clarifier les conditions de choix des communes entre les divers modes de coopération qui leur sont alors offertes.

En fait, il ressort du rapport de la commission de l'Assemblée nationale que ce texte visait essentiellement à permettre la constitution de communautés urbaines entre communes de départements différents.

Cet article n'a évidemment plus de sens du fait de la suppression par votre commission du régime des communautés de villes. Quant au fond, il s'agit d'une des adaptations du statut des communautés urbaines qui vous ont été présentées après l'article 54. Le premier de ces articles additionnels prévoit en effet de créer des communautés urbaines réunissant des communes de plusieurs départements.

Votre commission vous soumet donc un amendement de suppression de cet article.

#### *Article 56 sexies*

(article L. 165-11 du code des communes)

#### **Transferts de compétences postérieurs à la création d'une communauté urbaine**

La modification des conditions requises pour transférer de nouvelles compétences à une communauté urbaine postérieurement à sa création, telle que la propose cet article, a déjà été inscrite dans le projet de loi par votre commission dans l'un des articles additionnels qu'elle vous a présentés après l'article 54.

Elle vous demande donc de **supprimer cet article.**

*Article 56 septies*

(article L. 166-1 du code des communes)

**Participation des communautés de communes  
ou de villes à un syndicat mixte**

Cet article a pour objet de compléter par la mention des communautés de communes et des communautés de villes la liste des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui peuvent constituer, entre elles et avec les chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture ou de métiers, des syndicats mixtes.

En conséquence de ses décisions aux articles 53 et 54, votre commission vous demande de supprimer cet article.

*Article 56 octies*

**Compétence des communautés urbaines en matière  
d'actions de développement économique**

Cet article résulte d'un amendement de la commission de l'Assemblée nationale. Il prévoit que les communautés urbaines qui conserveront leur statut seront néanmoins soumises aux dispositions du 2° de l'article L. 168-4 du code des communes. Le but recherché est d'attribuer explicitement aux communautés urbaines compétence pour mener des actions de développement économique, ce qu'en fait elles font déjà.

Votre commission a approuvé cette disposition quant au fond et vous l'a déjà soumise dans un article additionnel après l'article 54, mais évidemment hors de toute référence aux communautés de villes.

Elle vous présente donc un amendement de suppression de cet article, mais elle tient à faire remarquer que la rédaction ici proposée est très révélatrice des intentions de l'Assemblée nationale, car elle sous-entend que le maintien des communautés urbaines existantes ne peut être qu'exceptionnel, qu'elles devraient en principe se transformer en communautés de villes et qu'à terme la communauté urbaine est un mode de coopération appelé à disparaître. Ce type de disposition accrédite le

sentiment que le maintien des formes actuelles de coopération intercommunale par le gouvernement et ceux qui, à l'Assemblée nationale, le soutiennent est purement tactique et qu'il reste dans leurs intentions de les supprimer au profit des communautés de communes et des communautés de villes.

### *Article 56 nonies*

(article L.374-2 du code des communes)

### **Services publics locaux de distribution de gaz**

Cet article résulte d'un amendement de MM. Derosier et Lagorce qui avait reçu un avis favorable de la commission de l'Assemblée nationale et sur lequel le gouvernement s'en était rapporté à la sagesse.

Il permet la constitution de services publics locaux de gaz –ou leur extension– pour assurer la distribution de gaz dans toute commune non desservie.

Il semble que ce dispositif constitue une riposte à un arrêt du Conseil d'Etat (28 mars 1990, Commune de la Réole et autres) qui avait confirmé un jugement du tribunal de Bordeaux annulant les délibérations des conseils municipaux de Gironde-sur-Dropt et de Morizes qui confiaient à la régie municipale de La Réole la distribution publique du gaz sur le territoire de leurs communes.

En effet, aux termes de l'article L.374-1 du code des communes, *«l'intervention des communes dans l'organisation et le fonctionnement des services publics de gaz est régie... par la législation particulière en la matière»*, c'est-à-dire par la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz dont il résulte que les concessions de distribution publique de gaz ne peuvent être confiées qu'à Gaz de France, sous réserve d'exceptions prévues par ladite loi. Furent ainsi exclus de la nationalisation *«les entreprises gazières dont la production annuelle moyenne de 1942 à 1943 est inférieure à 6 millions de mètres cubes»* et *«les régies ou services analogues constitués par les collectivités locales»* qui étaient *«maintenues dans leur situation actuelle »*. Il ne s'agissait donc que d'entreprises, régies ou services existant à la date d'entrée en vigueur de la loi de nationalisation.

C'est ce que traduit d'ailleurs l'article L. 374-2 du code des communes en stipulant que *«les communes et les syndicats de*



*communes peuvent...continuer à intervenir dans la production et la distribution du gaz*» mais dans les conditions fixées au 2° de l'article 8 et aux articles 23 et 36 de la loi de nationalisation. On ne saurait donc créer ou étendre des concessions qu'au bénéfice de Gaz de France et les seules exceptions à ce principe sont les régies municipales créées avant la loi de 1946.

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale ouvrirait une brèche dans le monopole de Gaz de France, puisqu'il rend possible dans toute commune non desservie la constitution de services publics locaux pour assurer la distribution du gaz, quel qu'en soit le volume. Ainsi la commune pourrait mettre en place une régie mais aussi concéder l'exploitation à une personne quelconque. On peut aussi craindre qu'une commune, à l'expiration de la concession confiée à Gaz de France conformément au droit actuel, considère qu'elle n'est plus desservie et argue des dispositions adoptées par l'Assemblée nationale pour ne pas renouveler la concession à Gaz de France et pour reprendre l'exploitation selon les modalités de son choix. Enfin, le service public local de distribution de gaz d'une commune déterminée, qu'il soit préexistant ou nouvellement créé, pourrait s'étendre pour alimenter d'autres communes non encore desservies (c'est le cas d'espèce de l'arrêt précité du Conseil d'Etat).

Ce texte mettrait en péril l'accomplissement par le Gaz de France des missions qui lui incombent en matière de desserte et de tarification.

Il n'est donc pas acceptable pour votre rapporteur. Cependant, votre commission a estimé qu'il soulève un problème très réel, car le monopole n'est justifié que si en contrepartie il y a pour Gaz de France obligation de servir l'intérêt général. Or les conditions de desserte assurées par Gaz de France ne sont guère satisfaisantes à cet égard.

C'est pourquoi votre commission vous propose un amendement restreignant le dispositif de cet article aux seuls cas où l'absence de desserte ne résulte pas du non renouvellement d'une concession de distribution confiée à Gaz de France. Ce texte ne ferait donc pas obstacle au renouvellement des contrats de concession à Gaz de France.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

*Article 56 decies*

**Transformation d'un établissement public  
de coopération intercommunale non doté de fiscalité propre  
en établissement public de coopération intercommunale  
à fiscalité propre**

Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, stipule que la transformation d'un établissement public de coopération intercommunale non doté d'une fiscalité propre en établissement public doté d'une telle fiscalité s'effectue suivant les règles de création du nouvel établissement public.

Il s'agit :

- ou bien d'une évidence car un établissement public de coopération ne peut être «transformé» en un autre établissement public de coopération que s'il est d'abord dissous selon la procédure normale et que si, ensuite, est créé l'autre établissement public selon, là encore, la procédure spécifique applicable. Sauf, bien sûr, si la loi a prévu des cas de transformation automatique ;

- ou bien d'un remords de l'Assemblée nationale qui, effectivement, aux articles 53 et 54 avait prévu des dispositions qui peuvent permettre la transformation d'établissements publics de coopération sans fiscalité propre en communauté de communes ou de villes.

Votre commission vous propose donc un amendement de suppression de cet article superfétatoire.

*Articles 56 undecies et 56 duodecies*

(article L. 221-2 du code des communes)

**Départementalisation des secours**

1. Sous deux brèves rédactions : «*Dans chaque département, le service départemental d'incendie et de secours est seul compétent pour la lutte contre l'incendie et tous les autres sinistres. La commission administrative visée à l'article 56 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, fixe la contribution des communes à ce*

service... *Le premier alinéa du 7° de l'article L. 221-2 du code des communes est ainsi rédigé : La cotisation annuelle au service départemental d'incendie et de secours.*», ces articles, insérés sur proposition d'un député, se proposent la mise en oeuvre de ce qu'il est convenu d'appeler la «départementalisation des secours».

On entend par «départementalisation des secours» deux modes d'organisation de ceux-ci, qui peuvent être synthétisés comme suit :

- la départementalisation *opérationnelle*. Celle-ci est l'application, dans le cadre du département, des principes fixés par la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs.

Ainsi qu'on le verra ci-après, elle s'appuie sur le service départemental d'incendie et de secours ((S.D.I.S.) et fait appel, dans certains cas, à un centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (C.O.D.I.S.). Elle recourt, en outre, aux centres de secours communaux et intercommunaux et aux centres de première intervention ;

- la départementalisation de la *gestion des moyens en hommes et en matériel* affectés aux tâches de secours. A la différence de la départementalisation opérationnelle, aujourd'hui assez avancée - tous les départements possèdent un S.D.I.S., 35 d'entre eux un C.O.D.I.S.- cette seconde forme d'organisation n'est aujourd'hui effective que dans un nombre limité de départements : outre Paris, 19 d'entre eux peuvent être considérés comme recourant à un mode de gestion de ce type, 7 à un dispositif très proche ; dans la majorité des départements, le processus est seulement engagé ; enfin, 15 départements semblent peu intéressés par celui-ci.

Aussi, en dépit d'une rédaction pouvant prêter à confusion, c'est bien ce dernier mode de gestion qui est voulu par les deux articles soumis à notre examen.

Ceux-ci choisissent la voie de la contrainte pour accélérer un processus, souhaité par leurs auteurs, et engager celui-ci lorsqu'il ne l'est pas.

2. La loi du 22 juillet 1987 définit, en matière opérationnelle, un cadre général fixé par ses articles premier, 5 et 7 à 9 :

- l'article premier inscrit l'organisation des secours dans le cadre de la *mission de sécurité civile*. Celle-ci a pour objet, aux termes de la loi, *la prévention des risques de toute nature ainsi que de*



*protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes.* La loi consacre un titre entier à l'organisation du dispositif, définit les responsabilités et prévoit un ensemble de plans d'action ;

- l'article 5 prévoit que la direction des opérations de secours relève de l'autorité de police compétente en vertu des articles L. 131-1 et L. 131-13 du code des communes. Il dispose toutefois qu'en cas de déclenchement d'un plan O.R.S.E.C. ou d'un plan d'urgence, les opérations de secours sont placées dans chaque département sous l'autorité du représentant de l'Etat dans le département, et d'autre part, lorsque celle-ci intéresse le territoire de plusieurs départements, qu'il y ait ou non déclenchement d'un plan O.R.S.E.C. ou d'un plan d'urgence, que celles-ci peuvent être placées par le Premier ministre sous la direction du représentant de l'Etat dans l'un de ces départements. Enfin, il indique que les opérations de secours en mer sont dirigées par le préfet maritime ;

- l'article 7 de la loi prévoit, quant à lui, que le représentant de l'Etat dans le département où se trouve le siège de la zone de défense prépare les mesures de sauvegarde et coordonne les moyens de secours publics dans la zone. Lorsque les circonstances le justifient, celui-ci se voit chargé par le même article d'attribuer les moyens publics et privés nécessaires à l'autorité chargée de la direction des opérations de secours. Enfin, il se voit confier mission de déclencher le plan O.R.S.E.C. de zone ;

- l'article 8 de la loi dispose que, lorsque plusieurs départements sont plus particulièrement exposés à certains risques, les compétences attribuées par l'article 7 au représentant de l'Etat dans le département du siège de la zone peuvent être dévolues par le Premier ministre, en tout ou partie, au représentant de l'Etat dans l'une des régions où se trouve l'un ou les départements concernés ;

- enfin, l'article 9 prévoit que le représentant de l'Etat dans le département prépare les mesures de sauvegarde et coordonne les moyens de secours publics dans le département, qu'il assure la mise en oeuvre de ces moyens et, lorsque les circonstances le justifient, qu'il déclenche le plan O.R.S.E.C. départemental.

3. Les services départementaux d'incendie et de secours, dont les moyens sont mis en oeuvre dans le cadre précité, sont organisés par un décret du 6 mai 1988, pris en application de l'article 56 de la loi du 2 mars 1982 dans sa rédaction résultant de l'article 18 de la loi du 22 juillet 1987.

Le service, on le sait, est un établissement public départemental.

Il est chargé de mettre en oeuvre ses moyens de secours en personnel et en matériel, soit dans le cadre départemental, soit en direction des communes du département dont les effectifs et les moyens sont insuffisants.

Le service assure, le cas échéant, le fonctionnement d'un C.O.D.I.S. chargé de centraliser les appels et de coordonner les actions de secours conduites dans le département.

Les centres de secours communaux et intercommunaux sont employés, si besoin est, dans le cadre opérationnel défini par la loi du 22 juillet 1987. Il en va de même des centres de première intervention.

4. La gestion des secours est laissée, pour sa part, à la libre décision des collectivités locales, sous la réserve de règles fixées par la loi du 22 juillet dans trois domaines :

- le souci de la sécurité civile de disposer d'un personnel homogène sur l'ensemble du territoire, susceptible d'être employé en toute circonstance et en toutes zones, conduit à deux règles particulières :

- en matière de formation, s'il appartient aux collectivités de prendre des mesures nécessaires, l'Etat entend conserver la maîtrise de la formation des officiers, conduite à l'Ecole supérieure de Nainville-les Roches. Par ailleurs, l'article 7 de la loi dispose que les conditions de formation des personnels sont incluses dans le schéma directeur établi par le préfet de zone dans le cadre de ses attributions de sécurité ;

- en matière de recrutement, en application de l'article 17 de la loi du 22 juillet, les officiers de sapeurs-pompiers non professionnels, et, par dérogation aux dispositions de l'article 4° de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale, les officiers de sapeurs-pompiers professionnels sont nommés conjointement dans leur emploi et leur grade par les autorités compétentes de l'Etat, d'une part, et de la collectivité territoriale d'emploi, d'autre part. Ces dispositions sont applicables aux chefs de corps et chefs de centre non officiers ;

- le directeur du S.D.I.S. est nommé par le ministre de l'Intérieur, après avis du représentant de l'Etat dans le département et avec l'accord du président du conseil général ;



- la loi détermine le mode de répartition de la charge financière des opérations de secours. Son article 13 prévoit que les dépenses directement imputables aux opérations engagées par l'Etat, et les collectivités territoriales et les établissements publics ainsi que les charges supportées par les personnes privées sont remboursées par la collectivité qui a bénéficié des secours sans qu'il soit fait obstacle à l'application des règles particulières de prise en charge des dépenses des services d'incendie et de secours dans le cadre du département. En cas de déclenchement du plan O.R.S.E.C., les dépenses exposées par l'Etat et ses établissements publics ou par les collectivités territoriales et leurs établissements publics d'une même zone de défense ou encore d'une même région ou d'un ensemble de départements exposés au même risque, ne donnent pas lieu à remboursement, sauf lorsque des modalités particulières de répartition de ces dépenses ont été fixées dans le cadre d'une convention ou d'une institution départementale. Enfin, lorsque des moyens publics de secours sont mis en oeuvre par le Gouvernement au profit d'un Etat étranger, les dépenses exceptionnelles supportées par les collectivités territoriales et par les établissements publics sont à la charge de l'Etat.

Il est à noter que, nonobstant ces différentes règles, des difficultés se sont fait jour quant au remboursement par l'Etat aux collectivités territoriales des dépenses d'amortissement des matériels mis à disposition dans telle ou telle circonstance. Le président de votre commission a mis ces difficultés en relief par une question écrite au ministre de l'Intérieur n° 8248 du 8 février dernier.

5. Sous ces différentes réserves, les collectivités locales peuvent déterminer les conditions de gestion des moyens de secours. C'est dans ce cadre qu'est mise en oeuvre, le cas échéant, la «départementalisation».

Ainsi qu'on l'a indiqué, celle-ci a été souhaitée par certains départements, d'autres restant plus réticents. D'après les informations réunies par votre rapporteur, la situation peut, plus précisément, s'analyser comme suit :

- outre Paris, 19 départements peuvent être considérés comme pleinement départementalisés : Essonne, Seine-et-Marne, Val-d'Oise, Haute-Garonne, Vaucluze, Côtes d'Armor, Indre-et-Loire, Vendée, Eure-et-Loir, Dordogne, Deux-Sèvres, Cher, Loir-et-Cher, Guadeloupe, Indre, Lot, Creuse, Hautes-Alpes, Lozère ;

- 7 départements ont une structure fonctionnelle très proche de la précédente : Ardèche, Aude, Aveyron, Corse-du-Sud, Haute-Corse, Gard, Pyrénées-Atlantiques ;



- la majorité des départements ont, sous une forme ou une autre, engagé un processus de départementalisation qui pourrait conduire, à échéance plus ou moins lointaine, à la création d'un même dispositif : Pas-de-Calais, Seine-Maritime, Somme, Oise, Eure, Aisne, Ardennes, Manche, Calvados, Orne, Eure, Marne, Meuse, Meurthe-et-Moselle, Vosges, Morbihan, Mayenne, Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Loiret, Yonne, Côte-d'Or, Haute-Marne, Haute-Saône, Nièvre, Saône-et-Loire, Charente-Maritime, Charente, Haute-Vienne, Corrèze, Cantal, Puy-de-Dôme, Allier, Haute-Loire, Ain, Haute-Savoie, Savoie, Gironde, Lot-et-Garonne, Tarn-et-Garonne, Tarn, Landes, Gers, Hérault, Bouches-du-Rhône, Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Var, Hautes-Pyrénées, Ariège, Pyrénées-Orientales ;

- 15 départements semblent peu tentés par le processus de départementalisation : Aube, Doubs, Drôme, Finistère, Jura, Ille-et-Vilaine, Isère, Loire, Moselle, Nord, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Rhône, Sarthe, Vienne.

6. Votre commission croit devoir exprimer, à l'égard des deux articles 56 undecies et 56 duodecies, un avis réservé :

- en la forme, leur rédaction présente une ambiguïté : elle semble remettre en cause les principes opérationnels définis par la loi du 22 juillet 1987. Or, ces principes ont reçu un plein accord de votre Haute assemblée lors de l'examen de la loi précitée ;

- sur le fond, ils adoptent, ainsi qu'on l'a vu, la voie de la contrainte dans une matière où celle-ci ne semble guère opportune. Certes, la départementalisation de la gestion des moyens de secours est souvent souhaitable : elle ouvre aux personnels de meilleures perspectives de carrière et permet une certaine rationalisation quant aux matériels (achats groupés, compatibilité des systèmes, etc.).

Cependant, il convient de laisser les départements s'organiser librement dans ce domaine, comme dans d'autres, d'autant que le processus de départementalisation est, ainsi qu'on l'a noté, déjà assez avancé dans nombre d'entre eux.

Aussi, votre commission vous demande de supprimer, par amendements, les deux articles.

*Article 56 terdecies*

(article L.231 du code électoral)

**Inéligibilité des salariés d'un établissement public  
de coopération aux conseils municipaux  
des communes membres**

Aux termes de l'article L.231 du code électoral, les agents salariés communaux sont inéligibles au conseil municipal de la commune qui les emploie. Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, prévoit un cas analogue d'inéligibilité en ce qui concerne les salariés d'un établissement public de coopération intercommunale : ils ne pourraient être élus au conseil municipal d'une des communes membres de l'établissement.

Cette disposition peut paraître un prolongement logique du droit actuel. Cependant, eu égard aux difficultés actuelles pour trouver, notamment dans les petites communes, des citoyens qui acceptent d'assumer un mandat de conseiller municipal, votre commission considère qu'il ne convient pas d'étendre à l'extrême la liste des inéligibilités. En revanche, il lui paraît choquant que l'agent salarié d'un syndicat de communes ou d'un district puisse être également délégué d'une commune membre de l'établissement public pour la représenter au sein de l'organe délibérant dudit établissement. Elle vous propose donc un amendement pour interdire de telles situations.

L'amendement prévoit enfin que cette disposition n'est applicable qu'à compter du premier renouvellement général des conseils municipaux suivant l'adoption du présent texte.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

*Article 56 quaterdecies*

(article 3 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983)

**Aide financière d'une collectivité locale à une autre**

Inséré par l'Assemblée nationale, cet article stipule d'abord que les communes, les départements et les régions financent par priorité les projets relevant des domaines de compétences qui leur

ont été dévolus par la loi. Mais, pour nombre de domaines, il n'est pas de compétences affectées. Comme le remarquait le ministre de l'intérieur à l'Assemblée nationale, *«en matière de culture et d'environnement, par exemple, c'est la liberté d'intervention des collectivités qui demeure la règle»*.

La portée de cette première disposition paraît donc très limitée, d'autant que le projet de loi ne contient aucune disposition de nature à clarifier la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et à supprimer l'enchevêtrement actuel.

Par ailleurs, cet article, selon le rapporteur de la commission spéciale qui en est l'auteur, tend *«à éviter que l'application ou la non-application d'une décision d'un organe délibérant d'une collectivité territoriale quant aux critères d'attribution d'une aide financière constitue une tutelle de la collectivité territoriale considérée sur celle qui en demande l'attribution.»*

On ne peut que rappeler que l'article 2 de la loi du 7 janvier 1983 stipule déjà que *«les transferts de compétences... au profit des communes, des départements et des régions ne peuvent autoriser l'une de ces collectivités à établir ou exercer une tutelle, sous quelque forme que ce soit, sur une autre d'entre elles»*. Ce principe paraît à votre commission se suffire à lui-même et l'apport normatif du dispositif adopté par l'Assemblée nationale est douteux. D'ailleurs, le vice-président de la commission spéciale de l'Assemblée nationale, M. Jean-Pierre Balligand, a reconnu que ce texte avait *«davantage une valeur d'indication que de force exécutoire»*.

Il s'agit donc essentiellement d'une pétition de principe et l'on perçoit mal qui pourrait apprécier (et comment ?) si l'octroi ou le refus d'une aide financière d'une collectivité à une autre a pour effet d'établir une tutelle. En outre, il ne paraît pas anormal que l'octroi d'une telle aide fasse l'objet d'une discussion sur ses conditions entre les deux collectivités. De ce libre débat il peut résulter l'octroi ou le refus de l'aide, sans pour autant que la décision prise par la collectivité sollicitée puisse s'assimiler à l'exercice d'une tutelle.

Votre commission vous présente donc un amendement de suppression de cet article.



*Article additionnel après l'article 56 quaterdecies*

(articles L. 151-6 et L. 151-7 nouveaux, L. 153-5 et L. 153-6  
du code de la voirie routière)

**Routes express**

Le chapitre premier du titre V du code de la voirie routière est relatif aux routes express qui sont *«des routes ou sections de routes appartenant au domaine public de l'Etat, des départements ou des communes, accessibles seulement en des points aménagés à cet effet et qui peuvent être interdites à certaines catégories d'usagers et de véhicules»*. Le caractère de route express résulte d'un décret en Conseil d'Etat qui porte le cas échéant déclaration d'utilité publique, pris après enquête publique et avis des départements et des communes dont le territoire est traversé par la route créée ou à créer.

Le développement de la circulation dans les grandes villes et le respect de l'environnement rendent nécessaires la réalisation de grands projets routiers permettant de fluidifier la circulation tout en améliorant la qualité de vie des habitants.

Le coût de ces investissements a conduit de nombreuses collectivités à en envisager la mise en oeuvre dans le cadre de concessions routières. C'est le cas aujourd'hui à Lyon, Marseille ou en région parisienne.

L'amendement qui vous est proposé pour insérer un article additionnel a pour objet de créer le cadre juridique dans lequel il pourrait être procédé à des concessions de la construction et de l'exploitation des routes express par les collectivités locales. A cet effet, il précise les conditions de la concession, de la perception d'une redevance par le concessionnaire et de l'exercice de la police de la circulation.

Le même amendement exclurait les ouvrages d'art compris dans l'emprise des routes express du champ d'application des dispositions spécifiques du code de la voirie routière, comme c'est le cas pour les ouvrages d'art compris dans l'emprise des autoroutes.

Par ailleurs, l'autorisation par décret en Conseil d'Etat actuellement exigée pour l'institution d'une redevance sur un ouvrage d'art à comprendre dans le domaine routier communal serait supprimée. Elle n'est pas requise pour la perception d'une redevance sur un ouvrage d'art à comprendre dans la voirie départementale.

*Article additionnel après l'article 56 quaterdecies*

**Statut du personnel d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne**

Après l'article 56 quaterdecies, votre commission des Lois vous propose d'insérer un article additionnel tendant à inclure dans le présent projet de loi les dispositions de la proposition de loi adoptée par le Sénat, le 13 décembre 1990, portant modification du statut du personnel d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

Cette proposition de loi a pour objet de remédier aux difficultés générées par les distorsions injustifiées entre les statuts respectivement applicables au personnel d'assainissement du département de Paris et au personnel d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, qui ont résulté de la création des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale.

Les trois articles de cette proposition de loi, qui permettent une réunification du régime applicable à l'ensemble de ces personnels, font l'objet des trois paragraphes du présent article additionnel.

Le premier paragraphe tend à modifier la première phrase du premier alinéa de l'article 118 de la loi statutaire du 26 janvier 1984 afin de faire bénéficier les services d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne du régime dérogatoire prévu par cet article pour les fonctionnaires de la commune, du département de Paris et de leurs établissements publics.

Dans le régime actuel, les personnels de ces services sont, en effet, soumis aux dispositions statutaires générales fixées par la loi du 26 janvier 1984 précitée. Leur statut particulier est soit le statut du cadre d'emplois des agents de salubrité territoriaux élaboré par le décret n° 88-553 du 6 mai 1988, soit le statut spécifique antérieur à la création de ce cadre d'emplois dont les agents en poste ont pu conserver le bénéfice à titre individuel, en application d'une circulaire du 25 mars 1988.

Cette différence de régime statutaire entraîne des distorsions entre des agents exerçant les mêmes fonctions, en raison des différences sensibles existant entre les deux statuts.



La nouvelle rédaction proposée pour le premier alinéa de l'article 118 permet de réunifier la situation de l'ensemble de ces personnels en leur appliquant le régime dérogatoire prévu pour les personnels de la commune, du département de Paris et de leurs établissements publics. Les personnels d'assainissement des départements de la petite couronne seront désormais organisés en corps et soumis au statut dérogatoire prévu pour les personnels des administrations parisiennes, qui est actuellement fixé par le décret n° 88-435 du 25 avril 1988 portant dispositions statutaires relatives aux personnels des administrations parisiennes.

En outre, ces services pourront éventuellement bénéficier des dispositions du deuxième alinéa de l'article 118 qui prévoient que les écoles de l'Etat peuvent, par voie de convention, organiser des concours communs pour le recrutement simultané de fonctionnaires de l'Etat et de fonctionnaires de la commune, du département de Paris et de leurs établissements publics.

Le deuxième paragraphe a pour objet de modifier le troisième alinéa de l'article 118 de la loi statutaire précitée afin d'insérer les services d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne dans la rédaction du paragraphe II de cet article qui permet de déroger à la règle, qu'il fixe par ailleurs, selon laquelle lorsqu'un emploi de la commune, du département de Paris ou de leurs établissements publics est équivalent à un emploi de l'Etat ou à un emploi territorial, son statut particulier et la rémunération qui lui est afférente sont fixés par référence à l'emploi de l'Etat ou à l'emploi territorial équivalent.

Dans le régime en vigueur, les départements de la petite couronne de Paris sont tenus d'appliquer le statut du cadre d'emplois des agents de salubrité territoriaux, fixé par le décret du 6 mai 1988 précité, aux personnels de leurs services d'assainissement. Seuls ceux de ces personnels qui étaient en poste avant la création de ce cadre d'emplois ont pu conserver individuellement leur statut spécifique plus favorable.

La modification du paragraphe II de l'article 118, qui résulte de l'article 2 de la proposition de loi, permet d'appliquer aux statuts particuliers de ces personnels d'assainissement, un régime dérogatoire, à l'instar de ce qui est prévu à l'article premier pour les dispositions statutaires générales.

La dérogation prévue au cinquième alinéa de l'article 118 est, en effet, possible lorsque les emplois en question étaient soumis à des statuts particuliers différents et bénéficiaient de rémunérations différentes à la date d'entrée en vigueur de la loi statutaire.



Tel était le cas des personnels d'assainissement des départements de la petite couronne qui, avant la création du cadre d'emplois des agents de salubrité territoriaux, bénéficiaient d'un statut spécifique.

Ce statut pourra donc être appliqué à l'ensemble des personnels d'assainissement de ces départements.

Enfin, le troisième paragraphe a pour objet de modifier le septième alinéa de l'article 118 de la loi statutaire du 26 janvier 1984 précitée afin d'exclure la gestion des services d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne de l'autorité du maire de Paris, dans les cas où des corps communs seraient constitués entre la commune, le département de Paris, leurs établissements publics et lesdits services.

Cette disposition assure le respect de l'autonomie de chacune des collectivités territoriales concernées.

## TITRE IV

### DE LA COOPÉRATION DECENTRALISÉE

#### *Article 65*

#### **Conventions passées par les collectivités territoriales ou leurs groupements avec des collectivités territoriales étrangères**

En l'absence de tout cadre législatif et bien que les relations internationales relèvent de la seule responsabilité de l'Etat, les collectivités territoriales françaises avaient largement tissé des liens avec des collectivités ou des personnes publiques étrangères. Pour l'essentiel, mais pas exclusivement, il s'agissait de coopération transfrontalière avec des collectivités limitrophes, coopération de formes très diverses et pouvant aller jusqu'à l'association au sein d'institutions. On peut citer la création de communautés de travail auxquelles participent des régions françaises et des collectivités allemandes, italiennes, espagnoles ou suisses. Ces formes de coopération sont un besoin manifeste, les collectivités sises de chaque côté d'une frontière ayant des problèmes communs à résoudre et étant souvent étroitement dépendantes pour leur développement économique.

Le législateur, en 1982, a jugé nécessaire d'intervenir dans le souci non pas, sans doute, de freiner l'extension de cette coopération mais dans celui de la contrôler pour éviter tout empiètement sur les compétences étatiques. Le dispositif qui en est résulté (le deuxième alinéa du paragraphe II de l'article 4 de la loi du 5 juillet 1972 qui provient de l'article 65 de la loi du 2 mars 1982) est cependant extrêmement restrictif. Il n'envisage en effet que la coopération des régions françaises avec des collectivités décentralisées étrangères. Encore ne peut-il s'agir que de coopération transfrontalière avec des collectivités ayant une frontière commune avec la région, coopération sous la forme «*de contacts réguliers*». En outre, l'organisation de tels contacts est soumise à l'autorisation du gouvernement.

Cependant, une circulaire du Premier ministre en date du 26 mai 1983 a reconnu la possibilité pour les collectivités locales d'entretenir, dans l'exercice de leurs attributions, des contacts avec

des collectivités locales étrangères. Le gouvernement a aussi alors nommé un délégué pour l'action extérieure des collectivités locales.

En outre, en ratifiant la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la coopération transfrontalière le 14 février 1984, la France a subordonné l'application de celle-ci à la conclusion d'accords interétatiques. La convention-cadre, entrée en vigueur le 15 mai 1985, permet non seulement aux régions, mais aussi aux départements et aux communes situées le long des frontières d'avoir des liens de coopération avec les collectivités décentralisées étrangères voisines.

De nombreux accords sont déjà intervenus en application de la convention-cadre entre la France et :

- la République Fédérale d'Allemagne et la Suisse : la commission pour la coopération transfrontalière Rhin supérieur, la communauté d'intérêt économique moyenne Alsace-Breisgau ;

- la République Fédérale d'Allemagne et le Luxembourg : la commission transfrontalière des institutions communes de la grande région Sarre-Lorraine-Luxembourg-Rhénanie-Palatinat (Comregio).

D'autres accords sont intervenus, notamment, avec la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, la R.F.A., le Royaume Uni.

Il n'en reste pas moins que le régime juridique en la matière reste très imprécis et que l'on ne peut se satisfaire de la seule disposition législative existante qui est trop partielle et trop restrictive.

Le présent article, dans son paragraphe I, tend à répondre à ce besoin en fixant un cadre pour cette coopération qui serait qualifiée de « *décentralisée* ».

D'abord donc, la coopération ne serait plus limitée aux seules zones frontalières.

En outre, cette coopération prendrait la forme de conventions conclues avec les collectivités territoriales étrangères et serait permise à toutes les collectivités françaises et à leurs groupements.

Cette liberté ne peut être évidemment sans limite : les collectivités et groupements français ne peuvent conclure des conventions que dans leurs domaines de compétence et dans le respect des engagements internationaux de la France. Si la seconde restriction est essentielle mais peut être considérée comme allant de



soi, la première est tout aussi importante. La difficulté d'établir des règles suffisamment précises mais aussi assez souples pour la coopération décentralisée réside dans le fait que les collectivités territoriales de certains pays étrangers sont de tout autre nature que les collectivités décentralisées françaises : les compétences ne sont pas nécessairement les mêmes et surtout peuvent parfois être sans commune mesure lorsqu'il s'agit d'États fédéraux. Par exemple, les cantons suisses, les Länder allemands ou les communautés et les régions de Belgique ne peuvent être assimilées à nos régions. il importe donc de préciser que l'instauration d'une coopération décentralisée ne peut conduire les collectivités françaises à outrepasser leurs compétences.

Cet article prévoit l'entrée en vigueur des conventions conclues à l'issue de leur transmission au représentant de l'Etat, de la même manière que les actes des activités locales. Il n'est cependant pas explicitement indiqué que cette transmission constitue le point de départ du contrôle de légalité de droit commun du préfet. Votre commission vous soumet sur ce point un amendement de précision. Elle vous propose aussi un amendement purement rédactionnel.

Quant au paragraphe II de cet article, il tire les conséquences de l'instauration de ce nouveau dispositif en supprimant le texte précité inséré dans la loi du 5 juillet 1972 pour régir la coopération des régions avec des collectivités étrangères.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

#### *Article additionnel après l'article 65*

(article premier de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983)

#### **Participation de collectivités territoriales étrangères au capital de sociétés d'économie mixte locales**

Pour développer la coopération décentralisée, permettre d'associer au capital des sociétés d'économie mixte locales françaises les capitaux de collectivités territoriales étrangères paraît souhaitable.

Le Sénat, le 25 octobre 1989, lors de son examen en première lecture du projet de loi relatif à l'action des collectivités territoriales en faveur du développement économique local, texte pour

lequel le processus parlementaire ne fut jamais mené à son terme, avait d'ailleurs admis cette participation, sous certaines conditions :

- conclusion d'un accord préalable entre les Etats concernés, accord prévoyant la réciprocité au bénéfice des collectivités françaises ;

- définition de l'objet de la S.E.M. : exploitation de services publics d'intérêt commun.

Le Sénat avait alors déjà prévu que cette disposition ne devait pas être limitée à la coopération transfrontalière. La Haute assemblée avait en effet noté que *« les services d'intérêt commun, dans les domaines des transports aériens et de la culture par exemple, peuvent être mis en place entre des collectivités qui ne sont pas nécessairement transfrontalières »*.

Votre commission vous propose de reprendre ce dispositif par un amendement. Cependant, elle vous propose de le compléter pour préciser que les collectivités territoriales étrangères ne peuvent être regardées comme des collectivités territoriales au regard des règles de composition du capital des S.E.M. locales, les collectivités territoriales françaises et leurs groupements devant continuer à détenir plus de la moitié du capital.

Elle vous demande donc d'adopter cet article additionnel.

### *Article 66*

#### **Commission nationale de la coopération décentralisée**

Cet article tend à créer une commission nationale de la coopération décentralisée qui serait chargée d'examiner l'état de la coopération décentralisée en France, qui aurait un rôle d'information des collectivités, d'une part, et, d'autre part, de l'Etat sur les objectifs des collectivités, ainsi qu'un rôle de proposition. On notera qu'il existe actuellement, auprès du ministre de la coopération, une commission de la coopération décentralisée pour le développement, laquelle n'oeuvre que dans le cadre de compétence dudit ministre.

La commission spéciale de l'Assemblée nationale, déplorant que le législateur crée constamment *« des organismes successifs qui viennent se surajouter »*, proposa d'abord la suppression de cet article, mais elle revint sur sa position en admettant un

amendement qui maintenait cette commission et qui prévoyait en son sein l'existence de quatre sections :

- l'une chargée de poursuivre les missions de l'actuelle commission en ce qui concerne les pays en voie de développement ;

- la deuxième chargée « *d'animer* » la coopération décentralisée avec les collectivités des Etats membres de la Communauté européenne ;

- la troisième chargée « *de développer* » la coopération décentralisée avec les Etats (et non leurs collectivités) européens non membres de la communauté ;

- la dernière chargée « *de favoriser* » la coopération décentralisée entre les départements et territoires d'outre-mer et les Etats indépendants situés dans leur zone géographique.

S'il est permis de s'interroger sur les distinctions subtiles de ce texte quant à la nature de la mission de la commission suivant les partenaires de la coopération décentralisée, on peut surtout se demander pourquoi la coopération décentralisée n'est envisagée qu'au sein de l'Europe ou dans le cadre de la politique de développement, exception faite de la situation particulière des D.T.O.M., et non pas avec les collectivités des autres pays étrangers.

Votre commission estime que le premier mouvement de la commission spéciale de l'Assemblée nationale était le bon. En effet, les missions confiées à une nouvelle structure correspondent à celles assumées, plus largement, par le délégué pour l'action extérieure des collectivités locales.

Votre commission vous propose donc un amendement de suppression de cet article.

### *Article 67*

#### **Décrets d'application**

Cet article renvoie à des décrets en Conseil d'Etat la fixation, en tant que de besoin, des conditions d'application de la présente loi.

Votre commission vous en propose l'adoption conforme.



## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>Article premier.</p> <p>L'administration territoriale de la République est assurée par les collectivités territoriales et par les services déconcentrés de l'Etat.</p> <p>Elle est organisée de manière à permettre la libre administration des collectivités territoriales, l'aménagement du territoire, le renforcement de la démocratie locale et la modernisation du service public.</p>	<p>Article premier.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Elle est organisée, dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales, de manière à mettre en œuvre l'aménagement du territoire, à garantir la démocratie locale et à favoriser la modernisation du service public.</p>	<p>Article premier.</p> <p><i>Supprimé.</i></p>
	<p>TITRE PREMIER</p> <p>DE L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT</p>	<p>TITRE PREMIER</p> <p>DE L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT</p>	<p>TITRE PREMIER</p> <p>DE L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT</p>
	<p>Art. 2.</p> <p>Placées sous l'autorité du Premier ministre et de chacun des ministres, les administrations civiles de l'Etat se composent d'administrations centrales et de services extérieurs.</p> <p>La répartition des missions entre les administrations centrales et les services extérieurs s'organise selon les orientations fixées par la présente loi.</p> <p>Sont confiées aux administrations centrales les seules missions qui, par nature ou en vertu de la loi, présentent un caractère national et dont l'exécution ne peut être déléguée à un échelon territorial.</p>	<p>Art. 2.</p> <p>Placées...</p> <p>services déconcentrés. ...</p> <p>La...</p> <p>... services déconcentrés s'organise selon les principes fixés par la présente loi.</p> <p>Sont... ... m i s - sions qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon territorial.</p>	<p>Art. 2.</p> <p><i>Supprimé.</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.</p> <p><i>Art. 34. — I. — Le représentant de l'Etat dans le département est nommé par décret en Conseil des ministres.</i></p> <p>Il représente chacun des mi- nistres et dirige les services de l'Etat dans le département, sous réserve des exceptions limitati- vement énumérées par un décret en Conseil d'Etat.</p> <p>.....</p>	<p>Les autres missions, et no- tamment celles qui intéressent les relations entre l'Etat et les collec- tivités territoriales, sont confiées aux services extérieurs dans les conditions fixées par les arti- cles 34 et 79 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.</p> <p align="center"><b>Art. 3.</b></p> <p>Pour exercer leurs missions, les services extérieurs des admi- nistrations civiles de l'Etat sont, sauf disposition législative contraire et exception prévue par décret en Conseil d'Etat, organi- sés dans le cadre des circonscrip- tions territoriales suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— circonscription régionale ;</li> <li>— circonscription départe- mentale ;</li> <li>— circonscription d'arrondis- sement.</li> </ul>	<p>Les...</p> <p>... services déconcentrés dans...</p> <p align="right">... régions.</p> <p align="center"><b>Art. 2 bis (nouveau).</b></p> <p>Dans tous les textes législatifs et réglementaires, la référence à « services extérieurs » est rem- placée par celle à « services de- concentrés ».</p> <p align="center"><b>Art. 3.</b></p> <p>Pour... .. les services déconcentrés de... .. contraire ou exception... ..</p> <p align="right">... suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— sans modification ;</li> <li>— sans modification ;</li> <li>— sans modification.</li> </ul>	<p align="center"><b>Art. 2 bis (nouveau).</b></p> <p align="center"><i>Supprimé.</i></p> <p align="center"><b>Art. 3.</b></p> <p align="center"><i>Supprimé.</i></p> <p align="right">Art. additionnel après l'art. 3.</p> <p><i>I. — Le premier alinéa du paragraphe 1 de l'article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions est complété in fine par les mots : « sur proposition du Premier ministre ».</i></p> <p><i>II. — Le début du deuxième alinéa du paragraphe 1 de l'arti- cle 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est ainsi rédigé : « Placé sous l'autorité du Premier ministre, il représente... ».</i></p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Art. 79. — Il est inséré, dans la loi du 5 juillet 1972 précitée, un article 21-1 et, dans la loi du 6 mai 1976 précitée, un article 36-1 ainsi rédigés :

« Le représentant de l'Etat dans la région est nommé par décret en Conseil des ministres.

Il représente chacun des ministres et dirige les services régionaux de l'Etat, sous réserve des exceptions limitativement énumérées par un décret en Conseil d'Etat.

« Il est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil régional.

« Le représentant de l'Etat dans la région a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois et, dans les conditions fixées par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, du contrôle administratif. S'il n'en est pas disposé autrement par

Art. 4.

Le deuxième alinéa de l'article 79 de la loi du 2 mars 1982 précitée est complété par les dispositions suivantes :

« Il met en œuvre les politiques nationales et communautaires concernant le développement économique et social et l'aménagement du territoire. Dans ces domaines, les représentants de l'Etat dans les départements compris dans la circonscription régionale prennent des décisions conformes aux orientations qu'il fixe et lui en rendent compte. »

Art. 4.

Le deuxième alinéa de l'article 21-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est complété par les dispositions suivantes :

« A ce titre, il met en œuvre...

... compte.

« Il anime et coordonne la politique culturelle ainsi que la politique de la ville et de l'environnement dans la région. »

Art. 4.

I. — Le premier alinéa de l'article 21-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est complété in fine par les mots : « sur proposition du Premier ministre ».

II. — Le début du deuxième alinéa de l'article 21-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée est ainsi rédigé : « Placé sous l'autorité du Premier ministre, il représente... ».

III. — Après le deuxième alinéa de l'article 21-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée sont insérés les alinéas suivants :

« A ce titre, il met en œuvre les politiques concernant le développement économique et social et l'aménagement du territoire. Dans ces domaines, les représentants de l'Etat dans les départements compris dans la circonscription régionale prennent des décisions conformes aux orientations fixées par le représentant de l'Etat dans la région et lui en rendent compte.

« Il anime et coordonne la politique culturelle ainsi que la politique de la ville et de l'environnement dans la région. »



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>ladite loi, il exerce les compétences précédemment dévolues au préfet de région en tant que délégué du Gouvernement dans la région.</p>	<p>Art. 5.</p> <p>Pour l'application des dispositions de la présente loi et notamment des articles 2 et 3, un décret en Conseil d'Etat portant charte de la déconcentration précisera les modalités des transferts d'attributions des administrations centrales aux services extérieurs des administrations civiles de l'Etat ainsi que les principes d'organisation des services extérieurs des administrations civiles de l'Etat.</p>	<p>Art. 5.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Ce décret devra intervenir dans un délai de six mois suivant la publication de la présente loi.</p> <p>Art. 5 bis (nouveau).</p> <p>Les services déconcentrés de l'Etat peuvent concourir par leur appui technique aux projets de développement économique, social et culturel des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération qui en font la demande.</p>	<p>Art. 5.</p> <p><i>Supprimé.</i></p> <p>Art. 5 bis (nouveau).</p> <p>Les services extérieurs de l'Etat...</p> <p>... demande. Cet appui est fourni dans des conditions définies par convention passée entre le représentant de l'Etat et, selon le cas, le président du</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Art. 6.

Avant le 2 avril 1995, le Gouvernement adressera au Parlement un rapport sur la répartition des attributions et les transferts intervenus entre administrations centrales et services extérieurs de l'Etat.

Art. 6.

Dans les dix-huit mois suivant la publication de la présente loi, le Gouvernement...

Art. 6.

Avant le 31 décembre 1992, le Gouvernement...

... services déconcentrés de l'Etat.

... services extérieurs de l'Etat.

Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur.

Art. 6 bis (nouveau).

Dans le premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 73-06 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur, après les mots : « personne physique », sont insérés les mots : « ou morale ».

Art. 6 bis (nouveau).

Supprimé.

Art. 6. - Toute personne physique qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un organisme visé à l'article premier n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut, par une réclamation individuelle, demander que l'affaire soit portée à la connaissance du médiateur. Est considérée comme individuelle la réclamation présentée au nom d'une personne morale si la personne physique qui la présente a elle-même un intérêt direct à agir.

La deuxième phrase du premier alinéa du même article est supprimée.

Art. additionnel après l'art. 6 bis.

I. - Dans chaque département, une commission chargée d'examiner l'organisation, le fonctionnement et l'amélioration de l'ensemble des services publics, qu'ils résultent de directives et de décisions nationales ou locales, est créée.

Cette commission est tenue informée de tous projets tendant à redéfinir le rôle et les missions

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*des services publics et la présence de ceux-ci dans les différentes zones géographiques.*

*Elle émet un avis sur ces projets et propose, le cas échéant, au représentant de l'Etat dans le département et au président du conseil général les mesures propres à améliorer l'implantation et le fonctionnement desdits services.*

*Présidée par le préfet, cette commission est composée de représentants des maires, du conseil général et des différents services de l'Etat.*

*II. — A. — Le premier alinéa de l'article 15 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne est abrogé.*

*B. — Le début du deuxième alinéa dudit article est ainsi rédigé :*

*« Les mesures propres à améliorer l'implantation et le fonctionnement des services publics proposées par la commission visée à l'article de la loi d'orientation n° du relative à l'administration territoriale de la République peuvent... ».*

Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

Art. 15. — Dans chacun des départements comprenant une zone de montagne, une commission propose au président du conseil général et au représentant de l'Etat dans le département les dispositions de nature à améliorer l'organisation des services publics en montagne, notamment en facilitant et en développant leur polyvalence. La composition de cette commission est fixée par décret.

Ces dispositions peuvent, le cas échéant, faire l'objet d'un schéma d'organisation et d'implantation des services publics établi de manière conjointe par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département.

.....



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p style="text-align: center;"><b>TITRE II</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DE LA DÉMOCRATIE LOCALE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CHAPITRE PREMIER</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De l'information des habitants sur les affaires locales.</b></p> <p style="text-align: center;">Art. 7.</p> <p>Le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à participer aux décisions qui les concernent, indissociable du principe d'autonomie des collectivités territoriales, est un principe essentiel de la démocratie locale. Il s'exerce dans les conditions prévues au présent titre, sans préjudice des dispositions en vigueur relatives notamment à la publicité des actes des autorités territoriales ainsi qu'à la liberté d'accès aux documents administratifs.</p>	<p style="text-align: center;"><b>TITRE II</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DE LA DÉMOCRATIE LOCALE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CHAPITRE PREMIER</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De l'information des habitants sur les affaires locales.</b></p> <p style="text-align: center;"><i>(Division et intitulé supprimés.)</i></p> <p style="text-align: center;">Art. 7.</p> <p>Le...  ... et à être consultés sur les décisions qui les concernent, indissociable de la libre administration des collectivités...  ... administratifs.</p> <p style="text-align: center;"><b>CHAPITRE PREMIER BIS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De l'information des habitants sur les affaires locales.</b></p> <p style="text-align: center;"><i>(Division et intitulé nouveaux.)</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>TITRE II</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DE LA DÉMOCRATIE LOCALE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CHAPITRE PREMIER</b></p> <p style="text-align: center;"><i>(Division et intitulé supprimés.)</i></p> <p style="text-align: center;">Art. 7.</p> <p style="text-align: center;"><i>Supprimé.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>CHAPITRE PREMIER BIS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De l'information des habitants sur les affaires locales.</b></p>
<p>Code des communes.</p> <p>Art. L. 212-1. — Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.</p> <p><i>Dispositions applicables aux communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.</i></p> <p>.....</p>	<p style="text-align: center;">Art. 8.</p> <p>Les articles L. 212-1 et L. 261-3 du code des communes sont complétés par un second alinea ainsi rédigé :</p>	<p style="text-align: center;">Art. 8.</p> <p>Alinea sans modification.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 8.</p> <p>Alinea sans modification.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 261-3.</i> — Le budget communal est préparé par le maire et voté par le conseil municipal.</p>	<p>« Dans les communes de 10 000 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations budgétaires, six semaines au moins avant l'examen du budget. »</p>	<p>« Dans les communes de 3 500 habitants... ... orientations générales du budget, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 121-10-1. »</p>	<p>« Dans les communes de 10 000 habitants... ... L. 121-10-1. »</p>
<p><i>Art. 6 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 : cf. infra art. 12-II du projet de loi.</i></p>	<p><b>Art. 9.</b></p>	<p><b>Art. 9.</b></p>	<p><i>Art. additionnel après l'art. 8.</i></p>
<p><i>Art. L. 212-14.</i> — Les budgets de la commune restent déposés à la mairie où ils sont tenus à la disposition du public.</p>	<p>I. — L'article L. 212-14 du code des communes est ainsi rédigé :</p>	<p>I. — Alinéa sans modification.</p>	<p>I. — Alinéa sans modification.</p>
	<p>« <i>Art. L. 212-14.</i> — Les budgets de la commune restent déposés à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe où ils sont mis à la disposition du public dans les quinze jours qui suivent leur adoption ou éventuellement leur notification après règlement par le représentant de l'Etat dans le département.</p>	<p>« <i>Art. L. 212-14.</i> — ... ... ils sont mis sur place à la disposition... ... département.</p>	<p>« <i>Art. L. 212-14.</i> — Alinéa sans modification.  « Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen de publicité au choix du maire.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>« Dans les communes de 10 000 habitants et plus, les documents budgétaires sont assortis en annexe :</p> <p>« 1° de données synthétiques sur la situation financière de la commune, portant sur le budget et le dernier exercice connu ;</p>	<p>« Dans les communes de 3 500 habitants...</p> <p>... annexe :</p> <p>« 1° ...</p> <p>commune ;</p>	<p>« Dans les communes de 10 000 habitants...</p> <p>... annexe :</p> <p>« 1° de...</p> <p>... commune, comprenant au moins, indépendamment des informations supplémentaires que la municipalité entend fournir :</p>
	<p>2° des éléments de même nature relatifs aux communes d'importance démographique comparable et portant sur le dernier exercice connu ;</p>	<p>2° supprime ;</p>	<p>« - le montant des dépenses de fonctionnement par habitant ;</p> <p>« - la part des dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement ;</p> <p>« - le montant des dépenses d'équipement par habitant ;</p> <p>« - le montant des recettes fiscales par habitant ;</p> <p>« - le montant des dotations versées par l'Etat par habitant ;</p> <p>« 2° de données moyennes nationales et départementales de même nature relatives aux communes situées dans le même groupe démographique au sens de l'article L. 234-2. Ces données sont fournies par les services de l'Etat ;</p>
	<p>3° de la liste et du montant des subventions attribuées par la commune aux associations.</p>	<p>3° des concours attribués par la commune aux associations sous forme de prestations en nature et de subventions ;</p> <p>« 4° (nouveau) de la présentation consolidée des résultats afférents au dernier exercice connu du budget principal et des budgets annexes de la commune. Cette mesure prend effet à compter de la production du compte administratif afférent à l'année 1992 ;</p> <p>« 5° (nouveau) des tableaux de synthèse des comptes administratifs afférents au dernier exercice connu des organismes de coopération intercommunale dont est membre la commune ;</p> <p>« 6° (nouveau) du bilan certifié conforme du dernier exercice connu des organismes dans lesquels la commune détient une part du capital ou au bénéfice</p>	<p>« 3° de la liste des concours...</p> <p>... subventions ;</p> <p>« 4° (nouveau) sans modification ;</p> <p>« 5° (nouveau) sans modification ;</p> <p>« 6° (nouveau) du bilan...</p>



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Code des communes.</p> <p>Art. L. 261-1. — Sont applicables à l'ensemble des communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin :</p> <p>1° Les dispositions des articles contenus dans les titres premier à V du présent livre, à l'exception de celles des articles L. 212-1, L. 212-14 ; des 1°, 2°, 4°, 6°, 14° à 16°, 19° et 26° de l'article L. 221-2 ; L. 221-7 ; du 7° de l'article L. 231-3 ; du 4° (en ce qui concerne les droits de place perçus dans les halles, foires et marchés) ; du b) de l'article L. 231-5 ; des 4° et 9° de l'article L. 231-6 ; L. 232-2 ; L. 241-1, L. 241-3 et L. 241-4.</p> <p>.....</p>	<p>« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. »</p> <p>II. — Dans le 1° de l'article L. 261-1 du code des communes, la référence à l'article L. 212-14 de ce même code est supprimée.</p>	<p>desquels la commune a garanti un emprunt ou versé une subvention supérieure à 500 000 F et à 50 % du budget de l'organisme ;</p> <p>« 7° (nouveau) d'un tableau retraçant l'encours des emprunts garantis par la commune ainsi que l'échéancier de leur amortissement.</p>	<p>... 500 000 F et représentant plus de 50 % du budget de l'organisme ;</p> <p>« 7° (nouveau) sans modification.</p> <p>« Dans ces mêmes communes de 10 000 habitants et plus, les documents visés au 1° font l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée dans la commune.</p>
<p>Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.</p>	<p>Art. 10.</p> <p>Il est inséré dans le code des communes un article L. 321-6 ainsi rédigé :</p>	<p>Art. 10.</p> <p>Alinea sans modification.</p>	<p>Art. 10.</p> <p>Alinea sans modification.</p>
<p>Art. 6. — Les administrations mentionnées à l'article 2 peuvent refuser de laisser consulter ou de communiquer un document administratif dont la consultation</p>	<p>« Art. L. 321-6. — Dans les communes de 10 000 habitants et plus, les documents qui doivent être remis à la commune en application de conventions de</p>	<p>« Art. L. 321-6. — Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués qui doivent...</p>	<p>« Art L. 321-6. Dans les communes de 10 000 habitants...</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>ou la communication porterait atteinte :</p>	<p>delegation de service public, à l'exception de ceux mentionnés à l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée, sont mis à la disposition du public à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe, dans les quinze jours qui suivent leur réception. Le public est avisé par le maire de cette réception par voie d'affiche apposée en mairie et aux lieux habituels d'affichage pendant au moins un mois. »</p>	<p>... 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public sont mis à la disposition du public, sur place, à la mairie...</p>	<p>... Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen de publicité au choix du maire. »</p>
<p>— au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif ;</p>		<p>... mois. »</p>	
<p>— au secret de la défense nationale, de la politique extérieure ;</p>			
<p>— à la monnaie et au crédit public, à la sûreté de l'Etat et à la sécurité publique ;</p>			
<p>— au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;</p>			
<p>— au secret de la vie privée, des dossiers personnels et médicaux ;</p>			
<p>— au secret en matière commerciale et industrielle ;</p>			
<p>— à la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières ;</p>			
<p>— ou, de façon générale, aux secrets protégés par la loi.</p>			
<p>Pour l'application des dispositions ci-dessus, les listes des documents administratifs qui ne peuvent être communiqués au public en raison de leur nature ou de leur objet sont fixées par arrêtés ministériels pris après avis de la commission d'accès aux documents administratifs.</p>			
<p>Code des communes.</p>	<p>Art. 11.</p>	<p>Art. 11.</p>	<p>Art. 11.</p>
<p>Art. L. 212-1 et 261-3. — Cf. supra art. 8 du projet de loi.</p>	<p>Les dispositions des articles L. 212-1, L. 212-14, L. 261-3 et L. 321-6 du code des communes s'appliquent aux établissements publics administratifs des communes de 10 000 habitants et plus, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 166-5 du code des communes, qui comprennent</p>	<p>Les...</p>	<p>Les...</p>
<p>Art. L. 212-14. — Cf. supra art. 9 du projet de loi.</p>		<p>... communes de 3 500 habitants...</p>	<p>... communes de 10 000 habitants...</p>
<p>Art. L. 321-6. — Cf. supra art. 10 du projet de loi.</p>			
<p>Art. L. 166-5. — Cf. infra art. 12 bis du projet de loi.</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>au moins une commune de 10 000 habitants et plus. Le lieu de mise à la disposition du public est le siège de l'établissement.</p>	<p align="right">... de</p> <p>3 500 habitants...</p> <p align="right">... l'établissement et les mairies des communes membres.</p>	<p align="right">... de</p> <p>10 000 habitants et plus.</p>
<p align="center"><b>Loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux.</b></p>	<p><b>Art. 12.</b></p>	<p><b>Art. 12.</b></p>	<p><b>Art. 12.</b></p>
	<p>I. — L'article 67 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux est complété par un second alinea ainsi rédigé :</p>	<p>I. — Alinea sans modification.</p>	<p>I. — Alinea sans modification.</p>
<p><i>Art. 67. — Les budgets et les comptes du département définitivement réglés sont rendus publics par la voie de l'impression.</i></p>			
<p><i>Art. L. 212-14 et L. 321-6 ; cf. supra, art. 9 et 10 du projet de loi.</i></p>	<p>« Les dispositions des articles L. 212-14 et L. 321-6 du code des communes sont applicables aux départements. Le lieu de mise à disposition du public est l'hôtel du département. »</p>	<p>« Les...</p> <p align="right">... département. Ces documents peuvent également être mis à la disposition du public dans chaque canton, dans un lieu public. »</p>	<p>« Les...</p> <p align="right">... département. »</p>
<p><b>Loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions.</b></p>	<p><b>II. — L'article 6 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est complété par un septième alinea ainsi rédigé :</b></p>	<p><b>II. — Alinea sans modification.</b></p>	<p><b>II. — Alinea sans modification.</b></p>
<p><i>Art. 6. — Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région.</i></p> <p>Il vote le budget de la région.</p> <p>Le budget est établi en section de fonctionnement et en section d'investissement, tant en recettes qu'en dépenses.</p> <p>Le budget vote doit être équilibré en dépenses et en recettes. Les crédits sont votés par chapi-</p>			



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

tre et, si le conseil régional en décide ainsi, par article.

Toutefois, hors les cas où le conseil régional a précisé que les crédits sont spécialisés par article, le président du conseil régional peut effectuer des virements d'article à article à l'intérieur du même chapitre dans la limite du cinquième de la dotation de ce chapitre.

Le budget et le compte administratif arrêtés sont rendus publics.

« Les dispositions des articles L. 212-14 et L. 321-6 du code des communes sont applicables aux régions. Le lieu de mise à disposition du public est l'hôtel de la région. »

« Les...

« Les...

...  
de la région. Ces documents peuvent également être mis à la disposition du public dans chaque département, dans un lieu public. »

... de la région. »

Code des communes

Art. L. 166-1. — Des syndicats mixtes peuvent être constitués par accord entre des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des communautés urbaines, des districts, des syndicats de communes, des communes, des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers et autres établissements publics, en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales.

Ces syndicats doivent comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

Art. L. 121-19. — Tout habitant ou contribuable a le droit de demander communication sans déplacement, de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la

III. — Les dispositions prévues aux I et II du présent article s'appliquent également aux établissements publics de coopération interdépartementale, aux établissements publics de coopération interrégionale et aux syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 166-1 du code des communes qui comprennent au moins un département ou une région. Le lieu de mise à la disposition du public est le siège de l'établissement.

III. — Sans modification.

III. — Les...

...  
de l'établissement et les hôtels des départements et des régions membres.

Art. 12 bis (nouveau).

Art. 12 bis (nouveau).

I. — A l'article L. 121-19 du code des communes, les mots : « tout habitant ou contribuable » sont remplacés par les mots : « toute personne physique ou morale ».

I. — Dans le premier alinéa de l'article L. 121-19 du code des communes, les mots : « Tout habitant ou contribuable » sont remplacés par les mots : « Tout habitant, tout contribuable ou tout élu ».

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>commune, des arrêtés municipaux.</p> <p>Chacun peut les publier sous sa responsabilité.</p>	<p>Art. 13.</p> <p>I. — L'article L. 121-18 du code des communes est complété par un troisième alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>II. — L'article L. 121-19 du code des communes est complété par un troisième alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« La personne désireuse de se faire communiquer la copie des budgets ou des comptes d'une commune peut l'obtenir, à ses frais, aussi bien du maire que des services extérieurs de l'Etat. »</p>	<p>II. — Alinéa sans modification.</p> <p>« La personne visée au premier alinéa désireuse... »</p> <p>... de l'Etat. »</p>
<p>Loi du 10 août 1871 précitée.</p> <p>Art. 67. — Cf. supra, art. 12 du projet de loi.</p>	<p>Art. 13.</p>	<p>III. — L'article 67 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux est complété par un troisième alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les dispositions de l'article L. 121-19 du code des communes sont applicables aux départements. »</p>	<p>III. — Sans modification.</p>
<p>Loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée</p> <p>Art. 6. — Cf. supra, art. 12 du projet de loi.</p>	<p>Art. 13.</p>	<p>IV. — L'article 6 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est complété par un huitième alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les dispositions de l'article L. 121-19 du code des communes sont applicables aux régions. »</p>	<p>IV. — Sans modification.</p>
<p>Code des communes</p>	<p>Art. 13.</p>	<p>V. — Les dispositions de l'article L. 121-19 du code des communes s'appliquent aux établissements publics administratifs des communes, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 166-5 du code des communes.</p>	<p>V. — Les...</p> <p>... de coopération intercommunale, aux établissements publics de coopération interdépartementale, aux établissements publics de coopération interrégionale et aux syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 166-1 du code des communes.</p>
<p>Art. L. 166-5. — Les syndicats qui ne comprennent pas de personnes morales autres que des communes, des syndicats de communes ou des districts, restent soumis aux dispositions du chapitre III du présent titre.</p>	<p>Art. 13.</p>	<p>Art. 13.</p>	<p>Art. 13.</p>
	<p>I. — L'article L. 121-18 du code des communes est complété par un troisième alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>I. — Alinéa sans modification :</p>	<p>I. — Alinéa sans modification.</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*Art. L. 121-18.* — Les délibérations sont inscrites par ordre de date.

Elles sont signées par tous les membres présents à la séance, où mention est faite de la cause qui les a empêchés de signer.

« Dans les communes de 10 000 habitants et plus, les délibérations à caractère réglementaire sont publiées dans un recueil des actes administratifs dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

« Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le dispositif des délibérations à caractère réglementaire est publié dans un recueil...

« Dans les communes de 10 000 habitants...

... Etat. »

... Etat. »

*Art. L. 122-29.* — Les arrêtés du maire ne sont exécutoires qu'après avoir été portés à la connaissance des intéressés, par voie de publication ou d'affiches, toutes les fois qu'ils contiennent des dispositions générales et, dans les autres cas, par voie de notification individuelle.

II. — L'article L. 122-29 du même code est complète par un troisième alinéa ainsi rédigé :

II. — Alinéa sans modification :

II. — Alinéa sans modification.

Les arrêtés, actes de publication et de notification sont inscrits par ordre de date.

« Dans les communes de 10 000 habitants et plus, les arrêtés municipaux à caractère réglementaire sont publiés dans un recueil des actes administratifs dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

« Dans les communes de 3 500 habitants...

« Dans les communes de 10 000 habitants...

... Etat. »

... Etat. »

*Art. L. 181-1.* — Sont applicables à l'ensemble des communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin :

1° Les dispositions des articles contenus dans les titres premier à VII du présent livre, à l'exception de celles des articles L. 121-1, L. 121-9 et L. 121-10, du deuxième alinéa de l'article L. 121-11, des articles L. 121-13 et L. 121-14, L. 121-16, L. 121-19 et L. 121-20, des premier, deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article L. 121-26, de l'article L. 121-27, des 1°, 3° et 6° du premier alinéa de l'article L. 121-28 et du deuxième alinéa du même article, des articles L. 121-29, L. 121-35 et des articles L. 122-1, L. 122-14, des 1° à 8° de l'article L. 122-19, des arti-

III. — Dans le 1° de l'article L. 181-1 du même code, la référence à l'article L. 122-29 est supprimée.

III. — Sans modification.

III. — Sans modification.



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
cles L. 122-22 et L. 122-23, L. 122-27 et L. 122-29, L. 131-1, L. 131-2, L. 131-5 à L. 131-7, L. 131-9 à L. 131-11, L. 131-13, L. 132-2, L. 132-8, L. 151-1 à L. 151-14, L. 161-1 et L. 161-2, L. 162-1 et L. 162-3 ; .....	IV. — Il est créé dans le titre VI du livre premier du code des communes un chapitre VII intitulé : « Dispositions communes » qui comprend un article L. 167-1 ainsi rédigé :	IV. — Il est inséré dans... ... un chapitre IX intitulé... ... un article L. 169-1 ainsi rédigé :	IV. — ... ... un chapitre VII intitulé... ... un article L. 167-1 ainsi rédigé :
Loi du 10 août 1871 précitée.	« Art. L. 167-1. — Dans les établissements publics de coopération comprenant au moins une commune de 10 000 habitants et plus, les actes réglementaires pris par l'assemblée délibérante ou l'organe exécutif sont publiés dans un recueil des actes administratifs dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »	« Art. L. 169-1. — Dans... ... commune de 3 500 habitants et plus, le dispositif des actes réglementaires pris par l'assemblée délibérante ou l'organe exécutif est transmis dans le mois, pour affichage, aux communes membres, ou est publié dans un recueil... ... d'Etat. »	« Art. L. 167-1. — Dans... ... communes de 10 000 habitants... ... communes mem- bres et est... ... d'Etat. »
Art. 31. — Les délibérations du conseil général ainsi que celles de son bureau, lorsqu'elles sont prises par délégation de l'assemblée, sont publiées dans les mêmes formes.	V. — L'article 31 de la loi du 10 août 1871 précitée est complété par un second alinéa ainsi rédigé :	V. — Sans modification.	V. — Après le paragraphe II de l'article 45 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, il est inséré un paragraphe II bis ainsi rédigé :
	« Les actes réglementaires pris par les autorités départementales sont publiés dans un recueil des actes administratifs dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »		« II bis. — Les actes... ... Conseil d'Etat. »
			VI. — Après le paragraphe II de l'article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée, il est inséré un paragraphe II bis ainsi rédigé :
			« II bis. — Les actes réglementaires pris par les autorités régionales sont publiés dans un recueil des actes administratifs dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982  
précitée.

Art. 5. — L'Etat a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale, ainsi que de la défense de l'emploi.

Néanmoins, sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie, du principe de l'égalité des citoyens devant la loi ainsi que des règles de l'aménagement du territoire définies par la loi approuvant le Plan, la commune peut intervenir en matière économique et sociale dans les conditions prévues au présent article.

I. — Lorsque son intervention a pour objet de favoriser le développement économique, la commune peut accorder des aides directes et indirectes dans les conditions prévues par la loi approuvant le Plan.

Art. 14.

I. — Les délibérations du conseil municipal prises en application de l'article 5 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et de l'article 4 de la loi approuvant le plan intérimaire 1982-1983 (n° 82-6 du 7 janvier 1982), ainsi que les délibérations approuvant une convention de délégation de service public, font l'objet d'une insertion dans un journal local diffusé dans la commune.

Art. 14.

I. — Le dispositif des délibérations...

... ainsi que celui des délibérations...

... public, fait l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée dans la commune.

Cette disposition est applicable aux délibérations de même nature prises par les assemblées délibérantes des établissements publics de coopération intercommunale. L'insertion est effectuée dans une publication locale diffusée dans l'ensemble des communes concernées.

Art. 14.

I. — Dans les communes de 10 000 habitants et plus, le dispositif...

... dans la commune.

Cette disposition...

... de coopération intercommunale comprenant au moins une commune de 10 000 habitants et plus. L'insertion... ... concernées.

VII. — Après l'article 91 de la loi du 10 août 1871 précitée, il est inséré un article 91 bis ainsi rédigé :

« Art. 91 bis. — Dans les établissements publics de coopération comprenant au moins un département, le dispositif des actes réglementaires pris par l'assemblée délibérante ou l'organe exécutif est transmis dans le mois, pour affichage, aux départements membres et est publié dans un recueil des actes administratifs dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

VIII. — Dans les établissements publics de coopération comprenant au moins une région, le dispositif des actes réglementaires pris par l'assemblée délibérante ou l'organe exécutif est transmis dans le mois, pour affichage, aux régions membres et est publié dans un recueil des actes administratifs dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>II. — Lorsque son intervention a pour but d'assurer le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural et que l'initiative privée est défaillante ou absente, la commune peut accorder des aides directes et indirectes, sous réserve de la conclusion avec le bénéficiaire de l'aide d'une convention fixant les obligations de ce dernier.</p>	<p>II. — Les délibérations du conseil général et du conseil régional prises en application de l'article 48 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée et de l'article 4 de la loi n° 82-6 du 7 janvier 1982 précitée, ainsi que leurs délibérations approuvant une convention de délégation de service public, font l'objet d'une insertion dans un journal local</p>	<p>II. — Le dispositif des délibérations...</p> <p>... ainsi que celui de leurs...</p> <p>... public, fait l'objet d'une insertion dans une publication</p>	<p>II. — Alinea sans modification.</p>
<p>Pour compléter les aides visées à l'alinéa précédent, la commune peut passer des conventions avec d'autres collectivités territoriales concernées et disposant de moyens adaptés à la conduite de ces actions, notamment au plan financier.</p>			
<p>III. — Sont toutefois exclues, sauf autorisation prévue par décret en Conseil d'Etat, toutes participations dans le capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions prévues à l'article L. 381-1 du code des communes.</p>			
<p>Loi n° 82-6 du 7 janvier 1982 approuvant le plan intérimaire pour 1982-1983.</p>			
<p>Art. 4. — Les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les régions peuvent, lorsque leur intervention a pour objet la création ou l'extension d'activité économique, accorder des aides directes ou indirectes à des entreprises, dans les conditions ci-après.</p>			
<p>Les aides directes revêtent la forme de primes régionales à la création d'entreprises, de primes régionales à l'emploi, de bonifications d'intérêt ou de prêts et avances à des conditions plus favorables que celles du taux moyen des obligations. Les aides directes sont attribuées par la région dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat ;</p>			



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

ce décret déterminera notamment les règles de plafonds et de zones indispensables à la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire et compatibles avec les engagements internationaux de la France.

diffuse dans le département ou dans la région.

locale diffusée dans le département ou dans la région.

*Cette disposition est applicable aux délibérations de même nature prises par les assemblées délibérantes des établissements publics de coopération interdépartementale ou interrégionale. L'insertion est effectuée dans une publication locale diffusée dans les départements ou les régions concernées.*

Ces différentes formes d'aides directes peuvent être complétées par le département, les communes ou leurs groupements, lorsque l'intervention de la région n'atteint pas le plafond fixé par le décret mentionné à l'alinéa précédent.

Les aides indirectes peuvent être attribuées par les collectivités territoriales ou leurs groupements, ainsi que par les régions, seuls ou conjointement.

La revente ou la location de bâtiments par les collectivités locales, leurs groupements et les régions doit se faire aux conditions du marché. Toutefois, il peut être consenti des rabais sur ces conditions, ainsi que des abattements sur les charges de rénovation de bâtiments industriels anciens, suivant des règles de plafonds et de zones prévues par le décret mentionné au deuxième alinéa.

Les autres aides indirectes sont libres.

Les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les régions déterminent la nature et le montant des garanties imposées, le cas échéant, aux entreprises bénéficiaires de l'aide ainsi qu'à leurs dirigeants.

En outre, des actions de politique agricole, industrielle, peuvent être entreprises par les collectivités territoriales, leurs groupements ainsi que par les régions dans le cadre de conventions conclues par eux avec l'Etat et fixant les modalités des aides qu'ils peuvent consentir.

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982  
précitée.

*Art. 48.* — L'Etat a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi.

Néanmoins, sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie, du principe de l'égalité des citoyens devant la loi ainsi que des règles de l'aménagement du territoire définies par la loi approuvant le Plan, le département peut intervenir en matière économique et sociale dans les conditions prévues au présent article.

I. — Lorsque l'intervention du département a pour objet de favoriser le développement économique, il peut accorder des aides directes et indirectes dans les conditions prévues par la loi approuvant le plan.

II. — Lorsque la protection des intérêts économiques et sociaux de la population départementale l'exige, le département peut accorder des aides directes et indirectes à des entreprises en difficulté pour la mise en œuvre de mesures de redressement prévues par une convention passée avec celles-ci. Le département peut passer des conventions avec d'autres départements ou régions concernés et disposant de moyens adaptés à la conduite de ces actions, notamment au plan financier.

Les mesures visées aux alinéas précédents doivent faire l'objet d'un avis préalable du conseil municipal de la commune où est située l'entreprise concernée.

Les mêmes règles s'appliquent lorsque l'intervention a pour but d'assurer le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural et que l'initiative privée est défaillante ou absente.

III. — Sont toutefois exclues, sauf autorisation prévue par de-

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

cret en Conseil d'Etat, toutes participations dans le capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services départementaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions analogues à celles prévues, pour les communes, par l'article L. 381-1 du code des communes.

**Code des communes**

*Art. L. 121-15.* — Les séances des conseils municipaux sont publiques.

Néanmoins, sur la demande de trois membres ou du maire, le conseil municipal, par assis et levé, sans débat, décide qu'il se forme en comité secret.

*Art. L. 121-16.* — Le maire a seul la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre.

En cas de crime ou de délit, il en dresse un procès-verbal et le procureur de la République en est immédiatement saisi.

**Loi n° 82-213  
du 2 mars 1982 précitée**

*Art. 40.* — Les séances du conseil général sont publiques sauf si celui-ci en décide autrement.

La décision est prise à la majorité absolue des membres présents ou représentés.

**Art. 15.**

I. — L'article L. 121-15 du code des communes est ainsi rédigé :

« *Art. L. 121-15.* — Les séances des conseils municipaux sont publiques.

« Néanmoins, sur la demande de trois membres ou du maire, le conseil municipal peut décider, à la majorité absolue de ses membres, qu'il se réunit à huis clos.

« Sans préjudice des pouvoirs que le maire tient de l'article L. 121-16, ces séances peuvent être retransmises par les moyens de communication audiovisuelle. »

II. — L'article 40 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée est ainsi rédigé :

« *Art. 40.* — Les séances du conseil général sont publiques.

« Néanmoins, le conseil général peut décider, à la majorité absolue des membres présents ou représentés, qu'il se réunit à huis clos.

**Art. 15.**

I. — Alinea sans modification :

« *Art. L. 121-15.* — Alinea sans modification.

« Néanmoins,...

... décider, sans débat, à la majorité absolue des membres présents ou représentés, qu'il se réunit à huis clos.

« Alinea sans modification.

II. — Alinea sans modification.

« *Art. 40.* — Alinea sans modification.

« Néanmoins, sur la demande de cinq membres ou du président, le conseil général peut décider, sans débat, à la majorité...  
...

clos.

**Art. 15.**

I. — *Le second alinéa de l'article...*  
redigé :

*Alinéa supprimé.*

« Alinea sans modification. »

« *Alinéa supprimé.*

II. — Alinea sans modification.

« *Art. 40.* — Alinea sans modification.

« Alinea sans modification.



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Loi du 10 août 1871 précitée

Art. 29. — Le président a seul la police de l'assemblée.

Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre.

En cas de crime ou de délit, il en dresse procès-verbal, et le procureur de la République en est immédiatement saisi.

« Sans préjudice des pouvoirs que le président du conseil général tient de l'article 29 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux, ces séances peuvent être retransmises par les moyens de communication audiovisuelle. »

« Alinea sans modification. »

« Alinea supprimé. »

CHAPITRE II

De la participation  
des habitants à la vie locale

Art. 16.

Il est inséré, dans le titre II du livre premier du code des communes, un chapitre V intitulé : « Participation des habitants aux affaires locales » qui comprend les articles L. 125-1 à L. 125-5 ainsi rédigés :

« Art. L. 125-1. — Les électeurs de la commune peuvent être consultés sur les décisions que sont appelées à prendre, pour régler les affaires de la commune, les autorités municipales. La consultation peut ne concerner que les électeurs d'une partie du territoire de la commune pour des affaires intéressant spécialement cette partie de la commune. »

« Art. L. 125-2. — Dans les communes de 3 500 habitants et plus, sur proposition du maire ou sur demande écrite du quart des membres du conseil municipal et dans les communes de moins de 3 500 habitants, sur proposition du maire ou sur demande écrite du tiers des membres du conseil municipal, le conseil municipal délibère, au cours de la première séance qui suit la date de réception de ladite demande ou proposition, sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation. »

CHAPITRE II

De la participation  
des habitants à la vie locale

Art. 16.

Il...

... L. 125-1 à L. 125-6  
ainsi rédigés :

« Art. L. 125-1. — ... »

... décisions que les autorités municipales sont appelées à prendre pour régler les affaires de la compétence de la commune. La consultation...

... commune.

« Art. L. 125-2. — ... »

... écrite du tiers des membres du conseil municipal, le conseil municipal délibère sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation. Dans ce cas, l'urgence ne peut être invoquée. »

CHAPITRE II

De la participation  
des habitants à la vie locale

Art. 16.

Il...

... un chapitre V ainsi  
rédigé :

« CHAPITRE V »

« Participation des électeurs  
aux affaires de la commune. »

« Art. L. 125-1. — Le maire peut proposer au conseil municipal de consulter les électeurs de la commune sur des affaires de la compétence de celle-ci. La consultation peut...

... commune.

« Art. L. 125-2. — Le conseil municipal délibère, dans les conditions prévues à l'article L. 121-12, sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation. »

« La délibération qui décide la consultation indique expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis. »

Texte en vigueur

Loi n° 78-753  
du 17 juillet 1978 précitée.

Art. 4. — L'accès aux documents administratifs s'exerce :

a) Par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ou n'en permet pas la reproduction ;

b) Sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par délivrance de copies en un seul exemplaire, aux frais de la personne qui les sollicite, et sans que ces frais puissent excéder le coût réel des charges de fonctionnement créées par l'application du présent titre.

Le service doit délivrer la copie sollicitée ou la notification de refus de communication prévue à l'article 7.

Code des communes.

Art. L. 121-12. — Cf. *infra*, art. 56 bis (nouveau) du projet de loi.

Texte du projet de loi

« Art. L. 125-3. — Un dossier d'information est mis à la disposition du public en mairie pendant quinze jours au moins. L'accès du public au dossier est assuré dans les conditions fixées par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public.

« Art. L. 125-4. — Le conseil municipal délibère au vu du résultat de la consultation dans les conditions prévues à l'article L. 121-12 du présent code.

« Art. L. 125-5. — Aucune consultation ne peut avoir lieu dans l'année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux. Deux consultations portant sur un même objet ne peuvent intervenir dans un délai inférieur à deux ans. »

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

« Art. L. 125-3. — Sans modification.

« Art. L. 125-4. — ...  
... délibère après avoir pris connaissance du résultat...  
... code.

« Art. L. 125-5. — ...  
... avoir lieu à partir du premier janvier de l'année civile qui précède l'année du renouvellement des conseils municipaux ni durant les campagnes électorales précédant les élections au suffrage universel direct ou indirect. Deux consultations...  
... ans.

« Un délai d'un an doit s'écouler entre deux consultations. »

« Art. L. 125-6 (nouveau). — En cas de recours en annulation devant le tribunal administratif et, s'il y a lieu, en appel devant le Conseil d'État, aucune consultation ne peut avoir lieu tant que l'élection du conseil municipal n'a pas fait l'objet d'une décision devenue définitive. »

Propositions  
de la Commission

« Art. L. 125-3. — Un dossier d'information sur l'objet de la consultation est mis à la disposition du public sur place à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe quinze jours au moins avant le scrutin.

« Art. L. 125-4. — Après avoir pris connaissance du résultat de la consultation, le conseil municipal délibère dans les conditions prévues à l'article L. 121-12.

« Art. L. 125-5. — Sans modification.

« Art. L. 125-6 (nouveau). — Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Code des communes.

Art. L. 125-3. — Cf. infra  
art. 16 du projet de loi.

« Art. L. 125-7. — Lorsque le représentant de l'Etat dans le département a déferé au tribunal administratif la délibération visée à l'article L. 125-2 qui décide la consultation, ladite consultation ne peut avoir lieu tant qu'elle n'a pas fait l'objet d'une décision juridictionnelle devenue définitive. Le recours du représentant de l'Etat est assorti d'une demande de sursis à exécution.

« Art. L. 125-8. — Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent chapitre. »

Art. additionnel  
après l'art. 16.

Le chapitre VII du titre VI du livre premier du code des communes est complété par un article L. 167-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 167-2. — Le maire d'une commune membre d'un district doté de la fiscalité propre ou d'une communauté urbaine, peut proposer de consulter les électeurs des communes membres du groupement sur des affaires de la compétence de ce dernier.

« La proposition est transmise aux conseils municipaux de toutes les communes membres du groupement.

« La consultation ne peut être décidée que par l'accord de tous les conseils municipaux. Les délibérations qui donnent l'accord des conseils municipaux pour l'organisation de la consultation indiquent expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis.

« Les modalités d'organisation de la consultation sont décidées par le conseil du groupement concerné.

« Les dispositions de l'article L. 125-3 sont applicables. Le lieu



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Code des communes.

Art. L. 125-5 à L. 125-7. — Cf.  
infra art. 16 du projet de loi.

Art. 17.

I. — Il est inséré dans le code des communes un article L. 121-20-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 121-20-1. — Le conseil municipal peut créer des commissions consultatives comprenant des personnes qui n'appartiennent pas au conseil.

« Il en fixe la composition.

« Chaque commission est présidée par un membre du conseil municipal. Elle établit chaque année un rapport qui est présenté en séance publique du conseil municipal. »

Art. 18.

I. — Il est inséré, dans la loi n° 82-214 du 2 mars 1982 modifiée portant statut particulier de la Corse, un article 41-1 ainsi rédigé :

« Art. 41-1. — Les conseils généraux de Corse-du-Sud et de Haute-Corse peuvent recueillir l'avis des conseils consultatifs sur toute question entrant dans les compétences de leur département. »

Art. 17.

I. — Alinea sans modification.

« Art. L. 121-20-1. — ...

... peut créer des comités consultatifs, sur tout problème d'intérêt communal concernant tout ou partie du territoire de la commune, comprenant des personnes qui peuvent ne pas appartenir au conseil.

« Il en fixe la composition sur proposition du maire, en tenant compte des associations locales existantes.

« Chaque comité est présidé par...  
... municipal. Il établit chaque année un rapport communiqué au conseil municipal. »

Art. 18.

I. — Supprimé.

Art. 17.

Supprimé.

Art. 18.

Sans modification.

de mise à disposition du dossier d'information est toutes les mairies des communes membres.

« Le conseil du groupement délibère après avoir pris connaissance du résultat de la consultation.

« Les dispositions des articles L. 125-5 à L. 125-7 sont applicables aux consultations organisées en application du présent article.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée</p>	<p>II. — Il est inséré, dans la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, un article 6-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 6-1. — Les conseils généraux de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion peuvent consulter pour avis le comité économique et social et le comité de la culture, de l'éducation et de l'environnement, sur toute question entrant dans les compétences de leur département. »</p>	<p>II. — Sans modification.</p>	<p>Art. 19.</p>
<p>Art. 14. — Le comité économique et social est, auprès du conseil régional et du président du conseil régional, une assemblée consultative.</p>	<p>Art. 19.</p>	<p>Art. 19.</p>	<p>Art. 19.</p>
<p>Préalablement à leur examen par le conseil régional, le comité économique et social est obligatoirement saisi pour avis des documents relatifs :</p>		<p>I A (nouveau). — Les quatrième (2°), cinquième (3°) et sixième (4°) alinéas de l'article 14 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions sont ainsi rédigés :</p>	<p>I A (nouveau). — Les quatrième (2°) et cinquième (3°) alinéas de l'article 14...</p>
<p>1° A la préparation et à l'exécution dans la région du plan de la Nation ;</p>			<p>... rédigés :</p>
<p>2° Au projet de plan de la région et à son bilan annuel d'exécution ;</p>		<p>« 2° au projet de plan de la région et à son bilan annuel d'exécution, ainsi qu'à tout document de planification et aux schémas directeurs qui intéressent la région ;</p>	<p>« 2° au...</p>
<p>3° Au projet du budget régional, pour se prononcer sur ses orientations générales ;</p>		<p>« 3° aux différents documents budgétaires de la région, pour se prononcer sur leurs orientations générales ;</p>	<p>... tout document de programmation régionale ;</p>
<p>4° Aux orientations générales dans les domaines sur lesquels le conseil régional est appelé à délibérer en application des dispositions des lois n° 83-8 du 7 janvier 1983 et n° 83-663 du 22 juillet 1983 précitées, et notamment aux schémas et aux programmes prévus par ces lois</p>		<p>« 4° aux orientations générales dans les domaines sur lesquels le conseil régional est appelé à délibérer en application des dispositions des lois n° 83-8 du 7 janvier 1983 et n° 83-663 du 22 juillet 1983 précitées ou de toute autre loi reconnaissant une compétence aux régions, ainsi</p>	<p>« 3° au projet de budget de la région et aux décisions modificatives le concernant, pour... »</p>
			<p>« 4° Supprimé.</p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

ainsi qu'au bilan des actions  
menees dans ces domaines.

qu'aux schemas et aux pro-  
grammes prevus par ces lois et au  
bilan des actions menees dans  
ces domaines ; »

I. — A l'article 15 de la loi  
n° 72-619 du 5 juillet 1972  
precitee, sont inseres un premier  
et un deuxieme alineas ainsi re-  
diges :

I. — Sans modification.

I. — *Supprime.*

« Chaque comite économique  
et social comprend des sections  
dont le nombre, les attributions,  
la composition et le fonctionne-  
ment sont fixes par un decret en  
Conseil d'Etat sur sa proposi-  
tion. Ces sections émettent des  
avis.

« Le comité économique et  
social se prononce sur tous les  
avis et rapports etablis par les  
sections avant leur transmission  
à l'autorité competente. Ces avis  
et rapports sont communiquees au  
conseil regional. »

II. — Sans modification.

II. — *Supprime.*

*Art. 15.* — Le comite econo-  
mique et social établit son regle-  
ment interieur.

II. — La deuxieme phrase du  
deuxieme alineas de l'article 15  
de la même loi est ainsi redigee :

« Ces moyens doivent permet-  
tre notamment d'assurer le secre-  
tariat des séances du comité et de  
celles de ses sections et commis-  
sions. »

Le conseil régional met à la  
disposition du comite économi-  
que et social les moyens de fonc-  
tionnement nécessaires. Ces  
moyens doivent permettre nota-  
mment d'assurer le secretariat  
des séances du comité et de  
celles de ses commissions. Le  
conseil régional met également  
les services regionaux ou une  
partie de ceux-ci à la disposition  
du comite économique et social  
à titre permanent ou temporaire,  
notamment pour lui permettre de  
realiser des études sur tout projet  
à caractere économique, social  
ou culturel de sa competence.

Les credits nécessaires au  
fonctionnement du comité eco-  
nomique et social, et, le cas  
écheant, à la realisation de ses  
études, font l'objet d'une inscrip-  
tion distincte au budget de la  
region.



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Ils sont notifiés, chaque année, après le vote du budget, au président du comité économique et social par le président du conseil régional.</p> <p>Les articles 19 et 36 <i>bis</i> de la loi du 10 août 1871 précitée ainsi que l'article 38 de la loi du 27 février 1912 précitée sont applicables au président et aux membres du comité économique et social.</p>	<p align="center">Art. 20.</p> <p>I. — Il est rétabli, dans le code des communes, un article L. 322-2 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 322-2. — Les organes collegiaux de gestion des services publics locaux exploités en régie, ainsi que les structures de concertation instituées par des textes réglementaires dans le cadre du fonctionnement des services publics locaux, doivent comprendre, parmi leurs membres, des représentants des usagers locaux. »</p> <p>II. — Les textes particuliers régissant le fonctionnement des services publics locaux devront être mis en conformité avec les dispositions de l'article L. 322-2 du code des communes dans un délai de trois ans à compter de la publication de la présente loi.</p>	<p align="center">Art. 20.</p> <p>I. — Alinea sans modification.</p> <p>« Art. L. 322-2. — Il est créé une commission consultative compétente pour un ou plusieurs services publics locaux exploités en régie ou dans le cadre d'une convention de gestion déléguée. Elle doit comprendre parmi ses membres des représentants des usagers du ou des services concernés. Elle est présidée par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent. Cette obligation ne s'applique qu'aux services des communes de plus de 3 500 habitants et aux établissements publics de coopération comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus. »</p> <p>II. — Les..</p> <p align="right">... délai d'un an à compter... ... loi.</p>	<p align="center">Art. 20.</p> <p align="center"><i>Supprimé.</i></p>
	<p align="center">Art. 21.</p> <p>Il est inséré, dans le titre premier du livre III du code des communes, un chapitre VIII intitulé : « Dispositions diverses » qui comprend des articles L. 318-1 et L. 318-2 ainsi rédigés :</p>	<p align="center">Art. 21.</p> <p>Il...</p> <p align="right">... comprend les articles L. 318-1 à L. 318-3 ainsi rédigés :</p>	<p align="center">Art. 21.</p> <p align="center">Alinea sans modification.</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

« Art. L. 318-1. — Certains services municipaux peuvent être mis à la disposition de la population dans des annexes mobiles de la mairie.

« Toutefois, aucune opération d'état civil impliquant le déplacement des registres d'état civil ne peut être réalisée dans ces annexes mobiles.

« Art. L. 318-2. — Des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande.

« Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public.

« Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation. »

CHAPITRE 3

Des droits des élus au sein  
des assemblées locales.

Art. 22.

I. — Il est rétabli, dans le code des communes, un article L. 121-22 ainsi rédigé :

« Art. L. 121-22. — Tout membre du conseil municipal a le droit d'être informé de tout ce qui concerne les affaires de la commune. »

« Art. L. 318-1. — Sans modification.

« Art. L. 318-2. — Sans modification.

« Art. L. 318-3 (nouveau). — Dans les communes de plus de 3 500 habitants, les conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale qui en font la demande peuvent disposer sans frais du prêt d'un local commun. Un décret d'application déterminera les modalités de cette mise à disposition. »

CHAPITRE 3

Des droits des élus au sein  
des assemblées locales.

Art. 22.

I. — Alinea sans modification.

« Art. L. 121-22. — Tout...  
... informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération. »

« Art. L. 318-1. — Supprimé.

« Art. L. 318-2. — Le maire décide si et dans quelles conditions les associations, les syndicats ou les partis politiques, qui en font la demande, peuvent utiliser les locaux communaux, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public.

« Alinea sans modification.

« Art. L. 318-3. — Supprimé.

CHAPITRE 3

Des droits des élus au sein  
des assemblées locales.

Art. 22.

Sans modification.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>II. — Il est rétabli, dans la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux, un article 23 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 23. — Tout membre du conseil général a le droit d'être informé de tout ce qui concerne les affaires du département. »</p>	<p>II. — Alinea sans modification.</p> <p>« Art. 23. — Tout... ... informé des affaires du département qui ont l'objet d'une délibération. »</p>	
Code des communes.	Art. 23.	Art. 23.	Art. 23.
<p>Le deuxième alinéa de l'article L. 121-9 du code des communes est ainsi rédigé :</p> <p><i>Art. L. 121-9. — Le maire peut réunir le conseil municipal chaque fois qu'il le juge utile.</i></p> <p>Il est tenu de le convoquer dans un délai maximum de trente jours quand la demande motivée lui en est faite par le préfet ou le sous-préfet ou par la moitié au moins des membres en exercice du conseil municipal.</p>	<p>Le deuxième alinéa de l'article L. 121-9 du code des communes est ainsi rédigé :</p> <p>« Il est tenu de le convoquer dans un délai maximum de trente jours quand la demande motivée lui en est faite par le représentant de l'Etat dans le département ou par le tiers au moins des membres en exercice du conseil municipal. »</p>	<p>Alinéa sans modification.</p> <p>« Il... ... des membres du conseil municipal en exercice dans les communes de plus de 3 500 habitants et par la majorité des membres du conseil municipal dans les communes de moins de 3 500 habitants. »</p>	<p>I. — Le deuxième... ... rédigé :</p> <p>« Il... ... communes de 10 000 habitants et plus et par la majorité des membres du conseil municipal dans les communes de moins de 10 000 habitants. Dans les communes de 10 000 habitants et plus, un même conseiller municipal ne peut présenter plus d'une demande de réunion par trimestre. »</p>
<p>En cas d'urgence, le représentant de l'Etat dans le département peut abréger ce délai.</p>			<p>II. — Le troisième alinéa de l'article L. 121-9 du code des communes est complété in fine par les mots : « de trente jours ».</p>
	Art. 24.	Art. 24.	Art. 24.
	<p>I. — L'article L. 121-10 du code des communes est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 121-10. — I. — Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des deli-</p>	<p>I. — Alinéa sans modification.</p> <p>« Art. L. 121-10. — I. — Alinéa sans modification.</p>	<p>I. — Alinéa sans modification.</p> <p>« Art. L. 121-10. — I. — Alinea sans modification.</p>



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>aux conseillers municipaux par écrit et à domicile trois jours au moins avant celui de la réunion.</p>	<p>bérations, affichée ou publiée. Elle est adressée aux conseillers municipaux par écrit et à domicile.</p>	<p>« II. — Dans... moins de 3 500 habitants... ... trois jours francs au moins... réunion.</p>	<p>« II. — Dans... moins de 10 000 habitants...  réunion.</p>
<p>En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire, sans pouvoir toutefois être inférieur à un jour franc. Le maire en rend compte des l'ouverture de la séance au conseil municipal, qui se prononce définitivement sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion pour tout ou partie à l'ordre du jour d'une séance ultérieure.</p>	<p>« En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire, sans pouvoir être toutefois inférieur à un jour franc. Le maire en rend compte des l'ouverture de la séance au conseil municipal, qui se prononce définitivement sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion pour tout ou partie à l'ordre du jour d'une séance ultérieure.</p>	<p>« En cas...  ... qui se prononce sur l'urgence...  ... ultérieure.</p>	<p>« Alinea sans modification.</p>
<p>Dans les communes de 3 500 habitants et plus, la convocation indique les questions à l'ordre du jour.</p>	<p>« III. — Dans les communes de 10 000 habitants et plus, un rapport explicatif sur les affaires soumises à délibération doit être adressé aux membres du conseil municipal.</p>	<p>« III. — Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un rapport explicatif de synthèse sur... municipal.</p>	<p>« III. — Dans les communes de 10 000 habitants et plus, la convocation adressée aux conseillers municipaux doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération.</p>
<p>« Si la délibération concerne un contrat de service public, le projet de contrat ou de marché accompagné de l'ensemble des pièces est adressé sur sa demande à chaque conseiller municipal.</p>	<p>« Si...</p>	<p>« Si... ... pièces peut, à sa demande, être consulté à la mairie par tout conseiller municipal dans les conditions fixées par le règlement intérieur.</p>	<p>« Si... ... pièces est, à compter de l'envoi de la convocation et dans les conditions fixées par le règlement intérieur, mis à disposition en mairie pour consultation par tout conseiller municipal qui en fait la demande.</p>
<p>« Le délai de convocation est fixé à neuf jours francs. En cas d'urgence le délai peut être abrégé par le maire sans pouvoir être toutefois inférieur à trois jours francs.</p>	<p>« Le délai de convocation est fixé à neuf jours francs. En cas d'urgence le délai peut être abrégé par le maire sans pouvoir être toutefois inférieur à trois jours francs.</p>	<p>« Le... ... à cinq jours...  ... à u n jour franc.</p>	<p>« Alinea sans modification.</p>
<p>« Le maire en rend compte dès l'ouverture de la séance au conseil municipal, qui se prononce définitivement sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion pour tout ou partie à l'ordre du jour d'une séance ultérieure. »</p>	<p>« Le maire en rend compte dès l'ouverture de la séance au conseil municipal, qui se prononce définitivement sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion pour tout ou partie à l'ordre du jour d'une séance ultérieure. »</p>	<p>« Le... ... qui se prononce sur...  ... ultérieure. »</p>	<p>« Alinea sans modification. »</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*Art. L. 181-1.* — Sont applicables à l'ensemble des communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin :

1° Les dispositions des articles contenus dans les titres premier à VII du présent livre, à l'exception de celles des articles L. 121-1, L. 121-9 et L. 121-10, du deuxième alinéa de l'article L. 121-11, des articles L. 121-13 et L. 121-14, L. 121-16, L. 121-19 et L. 121-20, des premier, deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article L. 121-26, de l'article L. 121-27, des 1°, 3° et 6° du premier alinéa de l'article L. 121-28 et du deuxième alinéa du même article, des articles L. 121-29, L. 121-35 et des articles L. 122-1, L. 122-14, des 1° à 8° de l'article L. 122-19, des articles L. 122-22 et L. 122-23, L. 122-27 et L. 122-29, L. 131-1, L. 131-2, L. 131-5 à L. 131-7, L. 131-9 à L. 131-11, L. 131-13, L. 132-2, L. 132-8, L. 151-1 à L. 151-14, L. 161-1 et L. 161-2, L. 162-1 et L. 162-3 ;

II. — Dans l'article L. 181-1 du code des communes, les mots : « et L. 121-10 » sont remplacés par les mots : « des I et II de l'article L. 121-10 ».

« I bis (nouveau). — Les dispositions du III de l'article L. 121-10 du code des communes s'appliquent aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 166-5 du même code qui comprennent une commune d'au moins 3 500 habitants.

« I bis (nouveau). — Les...  
  
moins 10 000 habitants.

II. — Sans modification.

II. — Sans modification.

Art. 25.

I. — Il est inséré, dans le code des communes, un article L. 121-10-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 121-10-1. — Dans les communes de 10 000 habitants et plus, le conseil municipal établit son règlement intérieur dans le mois qui suit son installation. Le règlement intérieur peut être déféré devant le tribunal administratif. »

Art. 25.

I. — Alinéa sans modification.

« Art. L. 121-10-1. — Dans les communes de 3 500 habitants...

... dans les six mois qui suivent son...

... administratif. »

Art. 25.

Il est inséré...

... rédigé :

« Art. L. 121-10-1. — Dans les communes de 10 000 habitants et plus, le conseil municipal établit son règlement intérieur. »

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

**Loi n° 82-813  
du 2 mars 1982 précitée**

*Art. 39.* — Le conseil général établit son règlement intérieur.

II. — L'article 39 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions est ainsi rédigé :

« *Art. 39.* — Le conseil général établit son règlement intérieur dans le mois qui suit son renouvellement. Le règlement intérieur peut être déféré devant le tribunal administratif. »

Art. 26.

I. — Il est inséré, dans le code des communes, un article L. 121-15-1 ainsi rédigé :

« *Art. 121-15-1.* — Les conseillers municipaux ont le droit d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la commune. Le règlement intérieur, lorsqu'il en existe, fixe les règles de présentation et d'examen de ces questions. »

II. — Il est rétabli dans la loi du 10 août 1871 précitée, un article 33 ainsi rédigé :

« *Art. 33.* — Les conseillers généraux ont le droit d'exposer en séance du conseil général des questions orales ayant trait aux affaires du département. Le règlement intérieur en fixe les conditions de présentation et d'examen. »

II. — Sans modification.

Art. 26.

I. — Alinéa sans modification.

« *Art. L. 121-15-1.* — Les...

... commune à condition de les avoir transmises au maire un jour franc au moins avant le début de la séance. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le règlement intérieur fixe la fréquence ainsi que les règles de présentation et d'examen de ces questions. A défaut de règlement intérieur, celles-ci sont fixées par une délibération du conseil municipal. »

II. — Alinéa sans modification.

« *Art. 33.* — ...

... fixe la fréquence ainsi que les conditions...

d'examen. »

II. — *Supprimé.*

Art. 26.

*Supprimé.*



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Code des communes.</p>			
<p><i>Art. L. 121-20.</i> Le conseil municipal peut former, au cours de chaque séance, des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil soit par l'administration, soit à l'initiative d'un des ses membres.</p>		<p><i>Art. 26 bis (nouveau).</i></p>	<p><i>Art. 26 bis (nouveau).</i></p>
<p>Elles sont convoquées par le maire, qui en est le président de droit, dans les huit jours qui suivent leur nomination, ou à plus bref délai sur la demande de la majorité des membres qui les composent. Dans cette première réunion, les commissions désignent un vice-président qui peut les convoquer et les présider si le maire est absent ou empêché.</p>		<p>Le premier alinéa de l'article L. 121-20 du code des communes est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p><i>Supprimé.</i></p>
	<p><i>Art. 27.</i></p>	<p><i>Art. 27.</i></p>	<p><i>Art. 27.</i></p>
	<p>Dans la loi du 10 août 1871, la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972, la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, la loi n° 82-214 du 2 mars 1982 et la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982 précitées, le mot : « bureau » est remplacé par les mots : « commission permanente ».</p>	<p>Sans modification.</p>	<p><i>Supprimé.</i></p>
	<p><i>Art. 28.</i></p>	<p><i>Art. 28.</i></p>	<p><i>Art. 28.</i></p>
	<p>Le quatrième alinéa de l'article 38 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée est remplacé par huit alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>I. — Alinéa sans modification.</p>	<p><i>Supprimé.</i></p>
<p><b>Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée.</b></p>			
<p><i>Art. 38.</i> — Lors de la réunion de droit qui suit chaque renouvellement triennal, le conseil général, présidé par son doyen d'âge, le plus jeune membre faisant fonction de secrétaire, élit son président.</p>			

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Le conseil général ne peut dans ce cas délibérer que si les deux tiers de ses membres sont présents. Si cette condition n'est pas remplie, la réunion se tient de plein droit trois jours plus tard. La réunion peut alors avoir lieu sans condition de quorum.

Le président est élu à la majorité absolue des membres du conseil général pour une durée de trois ans. Si cette élection n'est pas acquise après les deux premiers tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative des membres du conseil général. En cas d'égalité des voix, l'élection est acquise au bénéfice de l'âge.

Aussitôt après l'élection du président et sous sa présidence, le conseil général décide de la composition de son bureau. Chaque membre du bureau est ensuite élu au scrutin uninominal, dans les mêmes conditions que le président et pour la même durée.

« Aussitôt après l'élection du président et sous sa présidence, le conseil général fixe le nombre des vice-présidents et des autres membres de la commission permanente.

« Les candidatures aux différents postes de la commission permanente sont déposées auprès du président dans l'heure qui suit la décision du conseil général relative à la composition de la commission permanente. Si, à l'expiration de ce délai, une seule candidature a été déposée pour chaque poste à pourvoir, les nominations prennent effet immédiatement et il en est donné lecture par le président.

« Dans le cas contraire, les membres de la commission permanente autres que le président sont élus au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.

« Chaque conseiller général ou groupe de conseillers généraux peut présenter une liste de candidats dans l'heure qui suit l'expiration du délai susvisé.

« Alinea sans modification.

« Alinea sans modification.

« Alinea sans modification.

« Alinea sans modification.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée.</p>	<p>« Les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.</p> <p>« Après la répartition des sièges, le conseil général procède à l'affectation des élus à chacun des postes de la commission permanente au scrutin uninominal dans les mêmes conditions que pour l'élection du président et détermine l'ordre de leur nomination.</p> <p>« Les membres de la commission permanente autres que le président sont nommés pour la même durée que le président.</p> <p>« En cas de vacance de siège de membre de la commission permanente autre que le président, le conseil général peut décider de compléter la commission permanente. La ou les vacances sont alors pourvues selon la procédure prévue aux cinquième et sixième alinéas ci-dessus. A défaut d'accord, il est procédé au renouvellement intégral des membres de la commission permanente autres que le président dans les conditions prévues au septième, huitième, neuvième et dixième alinéas ci-dessus. »</p>	<p>« Alinéa sans modification.</p> <p>« Alinéa sans modification.</p> <p>« Alinéa sans modification.</p> <p>« Alinéa sans modification.</p>	
<p>Art. 38. — .....</p>			
<p>Après l'élection de son bureau, le conseil général peut former ses commissions, procéder à la désignation de ses membres</p>			



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

ou de ses délégués pour siéger au sein d'organismes extérieurs et déléguer l'exercice d'une partie de ses attributions au bureau conformément aux dispositions de l'article 24 de la présente loi.

En ce cas, et par dérogation aux dispositions du paragraphe I de l'article 42, les rapports sur les affaires soumises aux conseillers généraux peuvent leur être communiqués en cours de réunion ; une suspension de séance est de droit.

**Loi n° 72-619  
du 5 juillet 1972 précitée.**

Art. 29.

Art. 29.

Art. 29.

Art. 11. — Sont applicables au conseil régional et au président du conseil régional :

I. — Le a) de l'article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est ainsi rédigé :

Sans modification.

I. — Sans modification

a) Les articles 19, 20, 29, 30, 31, 32, 36 bis, 54 et le second alinéa de l'article 63 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux ;

« a) Les articles 19, 20, 23, 29, 30, 31, 32, 33, 36 bis, 54 et le second alinéa de l'article 63 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux. »

b) L'article 38 de la loi du 27 février 1912 portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1912 ;

II. — Dans le c) du même article la référence à l'article 50 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est ajoutée.

II. — *Supprimé.*

c) L'article 24 à l'exception de l'avant-dernier alinéa, l'article 25, à l'exception de la dernière phrase du dernier alinéa, l'article 31, l'article 33, à l'exception du second alinéa, les articles 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43 et 44 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée.

.....

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><b>Loi n° 82-213</b> <b>du 2 mars 1982 précitée.</b></p> <p><i>Art. 50.</i> — Dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un débat a lieu au conseil général sur les orientations budgétaires.</p> <p>Le projet de budget du département est préparé et présenté par le président du conseil général qui est tenu de le communiquer aux membres du conseil général avec les rapports correspondants, douze jours au moins avant l'ouverture de la première réunion consacrée à l'examen dudit budget.</p> <p>Le budget et les budgets supplémentaires sont votés par le conseil général.</p> <p>Ils se divisent en section de fonctionnement et section d'investissement.</p> <p>Les crédits sont votés par chapitre et, si le conseil général en décide ainsi, par article.</p> <p>Toutefois, hors les cas où le conseil général a spécifié que les crédits sont spécialisés par article, le président du conseil général peut effectuer des virements d'article à article à l'intérieur du même chapitre dans la limite du cinquième de la dotation de ce chapitre.</p>	<p><b>Art. 30.</b></p> <p>Dans le code de la famille et de l'aide sociale, le deuxième alinéa de l'article 138 est ainsi rédigé :</p>	<p><b>Art. 30.</b></p> <p>I. — Alinéa sans modification.</p>	<p><b>Art. 30.</b></p> <p><i>Supprimé.</i></p>
<p><i>Art. 138.</i> — Le centre d'action sociale constitue un établissement public communal ou intercommunal. Il est administré par un conseil d'administration, présidé par le maire ou, le cas échéant, par le président du syndicat intercommunal. Le conseil d'administration, lorsqu'il est</p>			

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

constitué, élit en son sein un vice-président qui le préside en l'absence du maire ou du président du syndicat intercommunal, nonobstant les dispositions de l'article L. 122-13 du code des communes.

Le conseil d'administration comprend, outre son président en nombre égal, des membres élus en son sein par le conseil municipal ou le comité syndical et des membres nommés par le maire ou le président du syndicat intercommunal parmi les personnes participant à des actions de prévention, d'animation ou de développement social menées dans la commune ou les communes considérées.

Au nombre des membres nommés doivent figurer un représentant des associations familiales désigné sur proposition de l'union départementale des associations familiales, un représentant des associations de retraités et de personnes âgées du département et un représentant des associations de personnes handicapées du département.

« Le conseil d'administration comprend, outre son président, en nombre égal, des membres élus en son sein à la représentation proportionnelle, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, par le conseil municipal ou par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et des membres nommés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale parmi les personnes participant à des actions de prévention, d'animation ou de développement social menées dans la commune ou les communes considérées. »

« Alinea sans modification. »

II (*nouveau*). — Après le deuxième alinéa du même article 138, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les membres désignés par le conseil municipal ou par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et les membres nommés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale le sont à la suite de chaque renouvellement du conseil municipal et pour la durée du mandat de ce conseil. Leur mandat est renouvelable. »

III (*nouveau*). — Le même article 138 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Sauf disposition contraire, les modalités et conditions d'application des articles 136 à 140 du présent code sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

« Le renouvellement de l'ensemble des administrateurs des centres d'action sociale intervient à la date de publication du décret précité. »



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales.</p>		<p>IV (nouveau). — Le décret en Conseil d'Etat prévu au deuxième alinéa de l'article 138 du code de la famille et de l'aide sociale sera publié dans les six mois à compter de la publication de la présente loi.</p>	
<p>Art. 8. — Toute collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales actionnaire a droit au moins à un représentant au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, désigné en son sein par l'assemblée délibérante concernée.</p>			
<p>Dans une proportion au plus égale à celle du capital détenu par l'ensemble des collectivités territoriales ou de leurs groupements actionnaires par rapport au capital de la société, les statuts fixent le nombre de sièges dont ils disposent au conseil d'administration ou de surveillance, ce nombre étant éventuellement arrondi à l'unité supérieure. Les sièges sont attribués en proportion du capital détenu respectivement par chaque collectivité ou groupement.</p>			
<p>Pour l'application du premier alinéa du présent article, le nombre des membres du conseil d'administration ou de surveillance peut, par dérogation aux articles 89 et 129 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, être dépassé jusqu'à concurrence de dix-huit.</p>			
<p>Si ce dépassement ne suffit pas à assurer, en raison de leur nombre, la représentation directe des collectivités territoriales ou de leurs groupements ayant une participation réduite au capital, ils sont réunis en assemblée spéciale, un siège au moins leur étant réservé. L'assemblée spéciale désigne parmi les élus de ces collectivités ou groupements le ou les représentants communs qui siègeront au conseil d'administration ou de surveillance.</p>			

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Par dérogation à l'article 91 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, la responsabilité civile qui résulte de l'exercice du mandat des représentants incombe à la collectivité territoriale ou au groupement dont ils sont mandataires. Lorsque ces représentants ont été désignés par l'assemblée spéciale, cette responsabilité incombe solidairement aux collectivités territoriales ou aux groupements membres de cette assemblée.

Art. 30 bis (nouveau).

Art. 30 bis (nouveau).

Après le cinquième alinéa de l'article 8 de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

I. — Alinéa sans modification.

« Lorsque ces représentants souhaitent exercer des fonctions entraînant la perception de rémunérations ou d'avantages particuliers, ils doivent y être autorisés par une délibération expresse de l'assemblée qui les a désignés ; cette délibération fixe le montant maximum des rémunérations ou avantages susceptibles d'être perçus ainsi que la nature des fonctions qui les justifient. »

« L'Assemblée ou le conseil d'administration ou de surveillance de la société, selon le cas, informe l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales de toute rémunération allouée à ses représentants au titre de articles 108, 109, 140 ou 141 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée. Les représentants d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales ne perçoivent aucune rémunération au titre des articles 110, 115 et 138 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée. »

Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements actionnaires se prononcent sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par leurs représentants au conseil d'administration ou au conseil de surveillance. Lorsque ce rapport est présenté à l'assemblée spéciale, celle-ci en assure la communication immédiate aux mêmes fins aux organes délibérants des collectivités et groupements qui en sont membres.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

Loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales.

Art. 108. — L'assemblée générale peut allouer aux administrateurs en rémunération de leur activité, à titre de jetons de pre-

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

sence, une somme fixe annuelle que cette assemblée détermine sans être liée par des dispositions statutaires ou des décisions antérieures. Le montant de celle-ci est porté aux charges d'exploitation.

*Art. 109.* — Il peut être alloué, par le conseil d'administration, des rémunérations exceptionnelles pour les missions ou mandats confiés à des administrateurs ; dans ce cas, ces rémunérations, portées aux charges d'exploitation, sont soumises aux dispositions des articles 101 à 105.

*Art. 110.* — Le conseil d'administration élit parmi ses membres un président qui est, à peine de nullité de la nomination, une personne physique. Il détermine sa rémunération.

Le président est nommé pour une durée qui ne peut excéder celle de son mandat d'administrateur. Il est rééligible.

Le conseil d'administration peut le révoquer à tout moment. Toute disposition contraire est réputée non écrite.

*Art. 115.* — Sur la proposition du président, le conseil d'administration peut donner mandat à une personne physique d'assister le président à titre de directeur général. Deux directeurs généraux peuvent être nommés dans les sociétés dont le capital est au moins égal à 500 000 F, et cinq directeurs généraux dans les sociétés dont le capital est au moins égal à dix millions de francs à condition que trois d'entre eux au moins soient administrateurs. Le conseil détermine leur rémunération.

*Art. 138.* — Le conseil de surveillance élit en son sein un président et un vice-président qui sont chargés de convoquer le conseil et d'en diriger les débats. Il détermine, s'il l'entend, leur rémunération.



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

A peine de nullité de leur nomination, le président et le vice-président du conseil de surveillance sont des personnes physiques. Ils exercent leurs fonctions pendant la durée du mandat du conseil de surveillance.

*Art. 140.* — L'assemblée générale peut allouer aux membres du conseil de surveillance, en rémunération de leur activité, à titre de jetons de présence, une somme fixe annuelle que cette assemblée détermine sans être liée par des dispositions statutaires ou des décisions antérieures. Le montant de celle-ci est porté aux charges d'exploitation.

*Art. 141.* — Il peut être alloué, par le conseil de surveillance, des rémunérations exceptionnelles pour les missions ou mandats confiés à des membres de ce conseil ; dans ce cas, ces rémunérations, portées aux charges d'exploitation, sont soumises aux dispositions des articles 143 à 147.

**Code électoral.**

*Art. L. 231* — Ne sont pas éligibles dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de trois ans les préfets de région et les préfets, depuis moins d'un an les sous-préfets, les secrétaires généraux de préfecture, les directeurs de cabinet de préfet, les sous-préfets chargés de mission auprès d'un préfet et les secrétaires généraux ou chargés de mission pour les affaires régionales.

Ne peuvent être élus conseillers municipaux dans les communes situées dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois :

.....

*II. — Le septième alinéa (6°) de l'article L. 231 du code électoral est remplacé par les deux alinéas suivants :*

Texte en vigueur

6° Les comptables des deniers communaux et les entrepreneurs de services municipaux ;

.....

Loi n° 82-213  
du 2 mars 1982 précitée.

Art. 2. - I. - Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit des qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement.

Le maire certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire de ces actes.

La preuve de la réception des actes par le représentant de l'Etat dans le département ou son délégué dans l'arrondissement peut être apportée par tout moyen. L'accuse de réception, qui est immédiatement délivré, peut être utilisé à cet effet mais n'est pas une condition du caractère exécutoire des actes.

II. - Sont soumis aux dispositions du paragraphe I du présent article les actes suivants :

.....

Les conventions relatives aux marchés et aux emprunts ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux à caractère industriel ou commercial ;

.....

Texte du projet de loi

CHAPITRE 4

Du contrôle des actes des collectivités locales.

Art. 31.

I. - Il est rétabli, dans le code des communes, un article L. 314-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 314-1. - Aux conventions de marché transmises, par application du II de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement, l'autorité territoriale joint l'ensemble des pièces dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

« Elle certifie, par une mention apposée sur le marché notifié au titulaire, que celui-ci a bien été transmis en précisant la date de cette transmission.

« Elle informe, dans un délai de huit jours, le représentant de l'Etat dans le département ou son délégué dans l'arrondissement de la date de notification de ce marché. »

II. - Il est rétabli, dans la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux, un article 48 ainsi rédigé :

« Art. 48. - Les dispositions de l'article L. 314-1 du code des communes sont applicables aux marchés passés par les départements et les établissements publics départementaux. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale

CHAPITRE 4

Du contrôle *a posteriori* des actes des collectivités locales.

Art. 31.

I. - Alinea sans modification.

« Art. L. 314-1. - Aux...

... arrondissement, dans un délai de quinze jours à compter de leur signature, l'autorité territoriale...  
... d'Etat.

« Alinea sans modification.

« Elle... ... délai de quinze jours, ...

... marché. »

II. - Sans modification.

Propositions de la Commission

« 6° Les comptables des deniers communaux ;

« 6° bis. Les entrepreneurs de services municipaux. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements au conseil d'administration ou de surveillance des sociétés d'économie mixte locales dont elles sont actionnaires ; »

CHAPITRE 4

Du contrôle *a posteriori* des actes des collectivités locales.

Art. 31.

I. - Alinea sans modification.

« Art. L. 314-1. - Aux conventions de marché des communes et des établissements publics communaux ou intercommunaux transmises, ...

... d'Etat.

« Alinea sans modification.

« Alinea sans modification.

II. - L'article 45 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée est complété in fine par un paragraphe V ainsi rédigé :

« V. - Les dispositions...

... départementaux. »

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982  
précitée.

Art. 2 : cf. supra art. 31-I.

45. — I. — Les actes pris par  
les autorités départementales  
sont exécutoires de plein droit  
dès qu'il a été procédé à leur  
publication ou à leur notification  
aux intéressés ainsi qu'à leur  
transmission au représentant de  
l'Etat dans le département.

Loi n° 72-619 du 5 juillet 1972  
précitée.

Art. 7. — I. — Les actes pris  
par les autorités régionales sont  
exécutoires de plein droit dès  
qu'il a été procédé à leur publica-  
tion ou à leur notification aux  
intéressés ainsi qu'à leur trans-  
mission au représentant de l'Etat  
dans la région.

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982  
précitée.

Art. 3. — Le représentant de  
l'Etat dans le département defère  
au tribunal administratif les actes  
mentionnés au paragraphe II de  
l'article précédent qu'il estime  
contraires à la légalité dans les  
deux mois suivant leur transmis-  
sion.

III. — L'article 7 de la loi  
n° 72-619 du 5 juillet 1972  
portant création et organisation  
des régions est complète par un  
paragraphe VIII ainsi rédigé :

« VIII. — Les dispositions de  
l'article L. 314-1 du code des  
communes sont applicables aux  
marchés passés par les régions et  
les établissements publics regio-  
naux. »

Art. 32.

Le troisième alinéa des arti-  
cles 3 et 46 de la loi n° 82-213  
du 2 mars 1982 précitée et le  
troisième alinéa du V de l'arti-  
cle 7 de la loi n° 72-619 du  
5 juillet 1972 précitée sont com-  
plétés par une phrase ainsi rédi-  
gée :

III. — Sans modification.

Art. 32.

Sans modification.

III. — Sans modification.

Article additionnel  
après l'article 31.

Dans le premier alinéa du  
paragraphe I de l'article 2 et dans  
le premier alinéa du paragraphe I  
de l'article 45 de la loi n° 82-213  
du 2 mars 1982 précitée et dans  
le premier alinéa du paragraphe I  
de l'article 7 de la loi n° 72-619  
du 5 juillet 1972 précitée, après  
les mots : « leur transmission »,  
sont insérés les mots : « , dans les  
quinze jours, ».

Art. 32.

Sans modification.



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Sur demande du maire, le représentant de l'Etat dans le département l'informe de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif un acte des autorités communales qui lui a été transmis en application de l'article précédent. Lorsque le représentant de l'Etat défère un acte au tribunal administratif, il en informe sans délai l'autorité communale et lui communique toutes précisions sur les illégalités invoquées à l'encontre de l'acte concerné.

Le représentant de l'Etat dans le département peut assortir son recours d'une demande de sursis à exécution. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués dans la requête paraît, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

.....

*Art. 46.* — Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés au paragraphe II de l'article 45 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission.

Sur demande du président du conseil général, le représentant de l'Etat dans le département l'informe de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif un acte des autorités départementales qui lui a été transmis en application de l'article 45. Lorsque le représentant de l'Etat dans le département défère un acte au tribunal administratif, il en informe sans délai l'autorité départementale et lui communique toutes précisions sur les illégalités invoquées à l'encontre de l'acte concerné.

Le représentant de l'Etat dans le département peut assortir son recours d'une demande de sursis à exécution. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués dans la requête paraît, en l'état de l'instruction,

« Il est statué dans un délai d'un mois. »

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

serieux et de nature à justifier  
l'annulation de l'acte attaqué.

.....

**Loi n° 72-619  
du 5 juillet 1972 précitée**

*Art. 7. -* .....

V. - Le représentant de l'Etat  
dans la région défère au tribunal  
administratif les actes mention-  
nés au paragraphe II qu'il estime  
contraires à la légalité dans les  
deux mois suivant leur transmis-  
sion.

Sur demande du président du  
conseil régional, le représentant  
de l'Etat dans la région l'informe  
de son intention de ne pas défer-  
rer au tribunal administratif un  
acte des autorités régionales qui  
lui a été transmis en application  
des paragraphes I et II. Lorsque  
le représentant de l'Etat dans la  
région défère un acte au tribunal  
administratif, il en informe sans  
délai l'autorité régionale et lui  
communique toutes précisions  
sur les illégalités invoquées à  
l'encontre de l'acte concerné.

Le représentant de l'Etat peut  
assortir son recours d'une de-  
mande de sursis à exécution. Il  
est fait droit à cette demande si  
l'un des moyens invoqués dans la  
requête paraît, en l'état de l'ins-  
truction, sérieux et de nature à  
justifier l'annulation de l'acte  
attaqué.

.....

**Loi n° 82-213  
du 2 mars 1982 précitée**

**Art. 33.**

I. - Les septième et huitième  
alinéas de l'article 87 de la loi  
n° 82-213 du 2 mars 1982 préci-  
tée sont complétés par deux  
phrases ainsi rédigées :

*Art. 87. -* La chambre regio-  
nale des comptes juge, dans son  
ressort, l'ensemble des comptes  
des comptables publics des col-

**Art. 33.**

I. - Alinéa sans modification.

**Art. 33.**

I. - Les...

... complètes par *une*  
*phrase ainsi rédigée :*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>lectivités territoriales et de leurs établissements publics, ainsi que les comptes des personnes qu'elle a déclarées comptables de fait. La Cour des comptes statue en appel.</p>			
<p>Les comptes des communes ou groupements de communes dont la population n'excède pas 2 000 habitants et dont le montant des recettes ordinaires figurant au dernier compte administratif est inférieur à 2 millions de francs ainsi que ceux de leurs établissements publics, font l'objet, sous réserve des alinéas ci-après, d'un apurement administratif par les trésoriers-payeurs généraux ou les receveurs particuliers des finances.</p>			
<p>Les décisions d'apurement assorties le cas échéant de toute observation pouvant entraîner la mise en débet du comptable sont transmises par le trésorier-payeur général ou le receveur particulier des finances à la chambre régionale des comptes. La mise en débet du comptable ne peut être prononcée que par la chambre régionale des comptes.</p>			
<p>Pour les comptes soumis au régime de l'apurement administratif et qui ne font pas l'objet d'observations sous réserve des recours éventuels et du droit d'évocation de la chambre régionale des comptes, les arrêtés des trésoriers-payeurs généraux et des receveurs particuliers des finances emportent décharge définitive du comptable.</p>			
<p>Le trésorier-payeur général et le receveur particulier des finances adressent à la chambre régionale des comptes tous les arrêtés de décharge qu'ils ont pris. La chambre régionale des comptes peut exercer son droit d'évocation et de réformation sur les arrêtés visés au quatrième alinéa du présent article dans le délai de six mois à dater de leur notification au comptable.</p>			
<p>Pour les collectivités territoriales et établissements publics locaux dont elle assure le jugement effectif des comptes du compta-</p>			



Texte en vigueur

ble en application des alinéas précédents, la chambre régionale des comptes vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. Elle dispose des mêmes pouvoirs que ceux attribués à la Cour des comptes par l'article 9 de la loi modifiée n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.

Elle peut assurer la vérification des comptes des établissements, sociétés, groupements et organismes, quel que soit leur statut juridique, auxquels les collectivités territoriales ou leurs établissements publics apportent un concours financier supérieur à 10 000 F ou dans lesquels elles détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

Elle peut assurer la vérification des comptes des filiales des établissements, sociétés, groupements et organismes visés à l'alinéa ci-dessus, lorsque ces organismes détiennent dans lesdites filiales, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

Texte du projet de loi

« Elle peut également assurer ces vérifications sur demande motivée, soit du représentant de l'Etat dans la région ou le département, soit de l'autorité territoriale. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale

« Elle...  
... territoriale. Les observations qu'elle présente à cette occasion ne sont communiquées qu'aux représentants des établissements, sociétés, groupements et organismes concernés ainsi qu'à l'autorité qui en a fait la demande. »

Propositions de la Commission

« Elle...  
... territoriale. »

**Texte en vigueur**

Lorsque les établissements, sociétés, groupements et organismes visés au septième alinéa du présent article ou leurs filiales visées à l'alinéa précédent relèvent du contrôle de plusieurs chambres régionales des comptes, la Cour des comptes demeure compétente pour assurer la vérification de leurs comptes. Toutefois, cette vérification peut être confiée à l'une des chambres régionales des comptes des régions concernées par arrêté du premier président de la Cour des comptes, pris après avis du procureur général près la Cour des comptes et des présidents des chambres régionales des comptes intéressées. Il en est de même pour la vérification des comptes des établissements, sociétés, groupements et organismes dans lesquels la majorité du capital ou des voix dans les organes délibérants est détenue par des collectivités territoriales ou des organismes qui en dépendent, dans des conditions telles qu'aucune des chambres régionales dont ces collectivités ou organismes relèvent n'est compétente.

Les organismes dont la gestion n'est pas assujettie aux règles de la comptabilité publique et qui bénéficient d'un concours financier excédant les seuils mentionnés au septième et huitième alinéas du présent article, d'une collectivité territoriale ou d'un organisme relevant lui-même de sa compétence ou d'une région peuvent être soumis aux mêmes contrôles que ceux exercés par la Cour des comptes en application des dispositions de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 précitée.

Elle concourt au contrôle budgétaire des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des établissements publics régionaux dans les conditions définies aux articles 7, 8, 9, 11 et 13 du titre premier, 51 et 52 du titre II et 83 du titre III de la présente loi.

Elle examine la gestion des collectivités territoriales. Les observations qu'elle présente en ce

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

domaine ne peuvent être formulées sans un entretien préalable entre le magistrat rapporteur ou le président de la chambre et l'ordonnateur de la collectivité territoriale concernée. Elle examine en outre la gestion des établissements, sociétés, groupements et organismes mentionnés aux alinéas sept à dix ci-dessus. Les observations qu'elle présente à cette occasion peuvent être précédées d'un entretien préalable entre le magistrat rapporteur ou le président de la chambre et un dirigeant de la personne morale contrôlée, mandaté à cet effet par celle-ci. Lorsque des observations sont formulées, elles ne peuvent être arrêtées définitivement avant que l'ordonnateur ait été en mesure de leur apporter une réponse écrite. La chambre régionale des comptes prend toutes les dispositions nécessaires pour garantir le secret de ses investigations.

Les observations définitives adressées aux représentants des établissements, sociétés, groupements et organismes mentionnés aux septième à dixième alinéas ci-dessus sont également transmises à l'exécutif de la collectivité territoriale qui leur a apporté un concours financier ou qui détient une partie du capital ou une partie des voix dans leurs instances de décision.

Les observations définitives formulées par la chambre régionale des comptes sur la gestion d'une collectivité territoriale ou de l'un des organismes mentionnés à l'alinéa précédent sont communiquées par l'exécutif de la collectivité à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion.

*I bis. — Le dernier alinéa de l'article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée est complété par la phrase suivante :*

*« Lorsque ces observations sur la gestion de l'un des organismes visés aux septième et huitième alinéas ci-dessus ont été formulées par la chambre régionale des comptes saisie par demande motivée du représentant de l'Etat dans la région ou le département, elles sont également transmises à ce dernier. »*



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

II. — Le même article 87 est complété par un dernier alinéa ainsi rédigé :

« Les conventions relatives aux marchés ou à des délégations de service public peuvent être transmises par le représentant de l'Etat dans le département à la chambre régionale des comptes. Il en informe l'autorité territoriale concernée. La chambre régionale des comptes examine cette convention. Elle formule ses observations dans un délai d'un mois à compter de sa saisine. L'avis de la chambre régionale des comptes est transmis à la collectivité territoriale ou à l'établissement public intéressé et au représentant de l'Etat. Les dispositions de l'article 13 de la présente loi sont applicables. »

II. — Sans modification.

II. — Sans modification.

Code des marchés publics.

Art. 282. — Le bureau d'adjudication est constitué :

Lorsqu'il s'agit d'une région, par le président du conseil régional ou son représentant, président, et par deux membres du conseil régional désignés par celui-ci ; le comptable de la région ou son représentant assiste à l'adjudication ; il peut formuler des avis ;

Lorsqu'il s'agit d'un département, par le président du conseil général ou son représentant, président, et par deux membres du conseil général désignés par celui-ci ; le comptable du département ou son représentant assiste à l'adjudication ; il peut formuler des avis ;

Lorsqu'il s'agit d'une commune, par le maire, président, et par deux membres du conseil municipal désignés à l'avance par le conseil ou, à défaut de cette désignation, appelés dans l'ordre du tableau ; le receveur municipi-

Art. additionnel  
après l'art. 33.

I. — *Le deuxième alinéa de l'article 282 du code des marchés publics est complété par les dispositions suivantes :*

« tout membre du conseil régional peut, à sa demande, assister à l'adjudication ; »

II. — *Le troisième alinéa de l'article 282 du code des marchés publics est complété par les dispositions suivantes :*

« tout membre du conseil général peut, à sa demande, assister à l'adjudication ; »

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

pal assiste à l'adjudication, il peut formuler des avis ;

Lorsqu'il s'agit d'un établissement public local, par le représentant legal de l'établissement, president, et par deux membres de l'assemblee deliberante de l'établissement designés par celle-ci ; le comptable de l'établissement assiste à l'adjudication, il peut formuler des avis ;

Lorsqu'il s'agit d'un établissement public d'hospitalisation, de soins ou de cure, par le directeur de l'établissement, president, et par deux membres de l'assemblee deliberante de cet établissement designés par celle-ci ; le comptable de l'établissement assiste à l'adjudication, il peut formuler des avis.

Au bureau, siegent en outre :

Un représentant du directeur departemental de la concurrence et de la consommation ; ce représentant peut formuler des avis ;

Un représentant du service technique competent pour suivre ou assurer l'exécution des travaux ou effectuer le contrôle de conformité, lorsque la réglementation impose le concours d'un tel service ou lorsque l'adjudication porte sur des travaux subventionnés par l'Etat ; ce représentant peut formuler des avis ;

Un représentant du ministre chargé du Logement et le tresorier-payeur general du departement ou son représentant, lorsqu'il s'agit d'un office public d'habitations à loyer modere ou d'un office public d'aménagement et de construction ; ils ont voix deliberative ;

Un représentant du ministre chargé de la Sante et le tresor-

III. — *Le quatrième alinéa de l'article 282 du code des marchés publics est complété par les dispositions suivantes :*

« tout membre du conseil municipal peut, à sa demande, assister à l'adjudication ; »

IV. — *Le cinquième alinéa de l'article 282 du code des marchés publics est complété par les dispositions suivantes :*

« tout membre de l'assemblée delibérante de l'établissement public peut, à sa demande, assister à l'adjudication ; »

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>rier-payeur général du département ou son représentant, lorsqu'il s'agit de la réalisation, par un établissement public d'hospitalisation, de soins ou de cure, d'une opération d'un montant supérieur à un seuil fixé par arrêté conjoint du ministre chargé de la Santé et du ministre de l'Economie et des Finances ; ils ont voix délibérative.</p>	<p>Art. 34.</p> <p>Les troisième et quatrième alinéas de l'article 5 de la loi n° 82-594 du 10 juillet 1982 relative aux chambres régionales des comptes et modifiant la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>Art. 34.</p> <p>Alinea sans modification.</p>	<p>Art. 34.</p> <p><i>Après la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article 5 de la loi n° 82-594 du 10 juillet 1982 relative aux chambres régionales des comptes et modifiant la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes, est insérée la phrase suivante :</i></p>
<p>Art. 5. — La chambre régionale des comptes est habilitée à se faire communiquer tous documents, de quelque nature que ce soit, relatifs à la gestion des collectivités publiques, des établissements publics et des autres organismes soumis à son contrôle.</p>	<p>« La chambre régionale des comptes peut recourir à l'assistance d'experts privés, pour des contrôles ou enquêtes de caractère technique ou intervenant sur saisine du représentant de l'Etat.</p>	<p>« La chambre régionale des comptes peut recourir à l'assistance d'agents publics inscrits sur une liste arrêtée annuellement par le représentant de l'Etat dans la région, pour des enquêtes de</p>	<p>« Alinéa supprimé. »</p>
<p>Le président du bureau d'adjudication désigne un secrétaire chargé de la rédaction du procès-verbal d'adjudication.</p>			
<p>Loi n° 82-594 du 10 juillet 1982 relative aux chambres régionales des comptes et modifiant la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.</p>			



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

leur chef de service. Les experts remplissent leur mission en liaison avec un magistrat délégué et désigné dans la lettre de service du président de la chambre régionale des comptes qui précise la mission et les pouvoirs d'investigation de l'expert.

Celui-ci informe le magistrat délégué du développement de sa mission. Les experts sont tenus à l'obligation du secret professionnel.

Elle peut aussi recourir à l'assistance d'agents publics inscrits sur une liste arrêtée annuellement par le représentant de l'Etat dans la région. Dans ce cas, la chambre régionale des comptes en informe leur chef de service.

« Les experts privés et agents publics mentionnés à l'alinéa précédent ne peuvent pas être désignés pour effectuer ces missions pour des affaires dont ils ont eu à connaître au titre de l'exercice de leurs fonctions.

« Les experts privés et agents publics remplissent leur mission en liaison avec un magistrat désigné dans la lettre de service du président de la chambre régionale des comptes qui précise leurs missions et pouvoirs d'investigation. Ils sont tenus à l'obligation du secret professionnel. Ils informent le magistrat du déroulement de leur mission. »

Art. 35.

I. — Il est rétabli, dans le code des communes, un article L. 322-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 322-3. — Les conventions passées par les communes et leurs établissements publics en vue de déléguer la gestion de leurs services publics sont sou-

caractère technique. Dans ce cas, elle en informe les chefs de service concernés.

« Ces agents remplissent leur mission en liaison avec un magistrat délégué et désigné dans la lettre de service du président de la chambre régionale des comptes qui précise la mission et les pouvoirs d'investigation de ces agents. Ceux-ci informent le magistrat délégué du développement de leur mission. Ils sont tenus à l'obligation du secret professionnel.

« Ils ne peuvent être désignés pour des affaires dont ils ont eu à connaître, même indirectement, au titre de l'exercice de leurs fonctions.

« Ils ne peuvent être choisis dans le ressort de la chambre régionale des comptes saisie. »

Art. 35.

I. — Alinea sans modification.

« Art. L. 322-3. — Les conventions de délégation de services publics locaux qui doivent être passées par les communes et leurs établissements publics,

« Alinéa supprimé.

« Les experts ne peuvent être désignés pour une mission relative à une affaire dont...

... fonctions. »

« Alinéa supprimé.

Art. 35.

Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

mises à une obligation de publicité préalable dans des conditions prévues par des décrets en Conseil d'Etat. »

II. — Il est rétabli, dans la loi du 10 août 1871 précitée, un article 47 ainsi rédigé :

« Art. 47. — Les conventions passées par les départements ou leurs établissements publics en vue de déléguer la gestion de leurs services publics sont soumises à une obligation de publicité préalable dans des conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat. »

III. — Il est inséré, dans la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée, un article 4-2 ainsi rédigé :

« Art. 4-2. — Les conventions passées par les régions ou leurs établissements publics en vue de déléguer la gestion de leurs services publics sont soumises à une obligation de publicité préalable dans des conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat. »

CHAPITRE 5

De l'institut  
des collectivités territoriales.

Art. 36.

Code des communes.

Art. L. 321-2. — Avec le concours du conseil national des services publics départementaux et communaux et, éventuelle-

Les articles L. 321-2 à L. 321-5 du code des communes sont remplacés par les dispositions suivantes :

sont, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1993 et en application des directives communautaires qui les concernent, soumises à une obligation de publicité préalable dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. »

II. — Alinea sans modification.

« Art. 47. — Les conventions de délégation de services publics locaux qui doivent être passées par les départements ou leurs établissements publics sont, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1993 et en application des directives communautaires qui les concernent, soumises à une obligation de publicité préalable dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. »

III. — Alinea sans modification.

« Art. 4-2. — Les conventions de délégation de services publics locaux qui doivent être passées par les régions ou leurs établissements publics sont, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1993 et en application des directives communautaires qui les concernent, soumises à une obligation de publicité préalable dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. »

CHAPITRE V

De l'institut  
des collectivités territoriales.  
et des services publics locaux.

Art. 36.

Alinea supprimé.

CHAPITRE V

De la délégation parlementaire  
d'évaluation  
de la décentralisation.

Art. 36.

Il est inséré dans l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifiée, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

ment, de commissions locales comprenant notamment des représentants des associations et syndicats d'agents des collectivités locales, le ministre de l'intérieur définit les méthodes de travail propres à assurer l'accroissement du rendement et l'amélioration de la qualité des services des collectivités locales.

« Art. L. 321-2. — Il est créé, sous le nom d'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux, un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle de l'Etat.

Il est créé un institut des collectivités territoriales et des services publics locaux sous la forme d'un groupement d'intérêt public, composé de l'Etat, de collectivités locales, ainsi que d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé. Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

taires un article 6 quater ainsi rédigé :

« Art. 6 quater. — I. — La délégation parlementaire d'évaluation de la décentralisation a pour mission d'informer le Parlement sur l'administration territoriale de la République.

Loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France.

« L'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux a pour mission de mener toute étude et recherche sur l'organisation, le financement et les compétences des collectivités territoriales et des services publics locaux. Il établit un rapport annuel sur l'évolution des services publics locaux, qui est communiqué au Gouvernement.

« L'institut...

... locaux mène toute étude...

« A cet effet, elle recueille des informations, met en œuvre des programmes d'études et procède à des évaluations. Elle peut demander à entendre des ministres ainsi que des représentants de l'administration territoriale.

Art. 21. — Des groupements d'intérêt public dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière peuvent être constitués entre des établissements publics ayant une activité de recherche et de développement technologique, entre l'un ou plusieurs d'entre eux et une ou plusieurs personnes morales de droit public ou de droit privé pour exercer ensemble, pendant une durée déterminée, des activités de recherche ou de développement technologique, ou gérer des équipements d'intérêt commun nécessaires à ces activités.

... locaux.

Le groupement d'intérêt public ne donne pas lieu à la réalisation ni au partage de bénéfices. Il peut être constitué sans capital. Les droits de ses membres ne peuvent être représentés par des titres négociables. Toute clause contraire est réputée non écrite.

Les personnes morales de droit public, les entreprises nationales et les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public doivent disposer ensemble de la majorité des voix dans l'assemblée du groupement et dans le conseil d'administration qu'elles désignent.

Le directeur du groupement, nommé par le conseil d'adminis-



Texte en vigueur

tration, assure, sous l'autorité du conseil et de son président, le fonctionnement du groupement. Dans les rapports avec les tiers, le directeur engage le groupement pour tout acte entrant dans l'objet de celui-ci.

Un commissaire du Gouvernement est nommé auprès du groupement.

La convention par laquelle est constituée le groupement doit être approuvée par l'autorité administrative, qui en assure la publicité. Elle détermine les modalités de participation des membres et les conditions dans lesquelles ils sont tenus des dettes du groupement. Elle indique notamment les conditions dans lesquelles ceux-ci mettent à la disposition du groupement des personnels rémunérés par eux.

Le groupement d'intérêt public est soumis au contrôle de la Cour des comptes dans les conditions prévues par l'article 6 bis de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967.

La transformation de toute autre personne morale en groupement d'intérêt public n'entraîne ni dissolution ni création d'une personne morale nouvelle.

Code des communes.

Art. L. 321-3. — Le conseil national des services publics départementaux et communaux relève de l'autorité mentionnée à l'article L. 321-1. Il est divisé en plusieurs sections. Chaque section peut valablement délibérer au nom du conseil national sur toutes les questions dont elle est saisie à cet effet.

Des arrêtés ministériels fixent la composition et le fonctionnement du conseil national et des sections.

Le ministre de l'intérieur nomme les présidents de section et les membres du conseil national.

Texte du projet de loi

\* Art. L. 321-3. — L'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux est administré par un conseil d'administration composé de représentants des collectivités territoriales, de représentants de l'Etat, de représentants des entreprises bénéficiaires de conventions de délégation de service public, de représentants des fonctionnaires territoriaux et de représentants des associations d'usagers.

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Les dispositions de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France sont applicables au groupement prévu au présent article.

L'institut...

... de représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat, de représentants des collectivités territoriales, de représentants de l'Etat, de représentants d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé, de représentants de fonctionnaires territoriaux, de personnalités qualifiées choisies notamment parmi les universitaires et les associations d'usagers.

Propositions  
de la Commission

Alinéa supprimé.

\* II. — La délégation est composée de huit députés et huit sénateurs désignés de façon à assurer au sein de chaque assemblée une représentation proportionnelle des groupes politiques. Les députés sont désignés au début de chaque législature pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel du Sénat.

\* Pour chaque titulaire, un suppléant est désigné dans les mêmes conditions.

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

« Le conseil d'administration élit un président au sein des représentants des collectivités territoriales. Il élit également, en son sein, deux vice-présidents, qui suppléent le président en cas d'absence ou d'empêchement. Le directeur de l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux est nommé par décret.

« Art. L. 321-4. — Les recettes de l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux comprennent :

- 1° les crédits ouverts à la loi de finances ;
- 2° les produits d'exploitation et notamment ceux issus des contrats d'études et de recherche ;
- 3° les participations des collectivités territoriales ;
- 4° les dons et legs ;
- 5° les emprunts.

« Art. L. 321-5. — Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application des articles L. 321-2 à L. 321-4 et notamment les modalités de désignation des membres du conseil d'administration ainsi que les modalités de fonctionnement de l'institut des collectivités territoriales et des services publics locaux. »

Alinea supprimé.

Alinea supprimé.

1° Supprimé.

2° Supprimé.

3° Supprimé.

4° Supprimé.

5° Supprimé.

Alinea supprimé.

« Au début de chaque première session ordinaire, la délégation élit son président et son vice-président, qui ne peuvent appartenir à la même assemblée.

« III. — La délégation est assistée d'un conseil scientifique composé de quinze personnalités choisies en raison de leur compétence dans le domaine de l'administration territoriale.

« Les membres du conseil scientifique sont désignés pour trois ans dans les conditions prévues par le règlement intérieur de la délégation. »

« Le conseil scientifique est saisi dans les conditions prévues par le règlement intérieur de la délégation, chaque fois que celle-ci l'estime nécessaire.

« IV. — La délégation peut recueillir l'avis des associations nationales d'élus locaux ou d'autres associations concernées par l'administration territoriale ainsi que des organisations syndicales et professionnelles.

« V. — La délégation est saisie par :

« 1° le bureau de l'une ou de l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe, soit à la demande de soixante députés ou quarante sénateurs ;

« 2° une commission spéciale ou permanente.

Art. L. 321-4. — Les dépenses de fonctionnement du conseil national des services publics départementaux et communaux sont imputées au crédit ouvert chaque année par la loi de finances à un chapitre spécial du budget de l'État.

Les entreprises concessionnaires ou fermières remboursent à l'État une partie du montant des dépenses de fonctionnement de ce conseil.

Les sommes mises à leur charge sont recouvrées comme en matière d'impôts directs.

Art. L. 321-5. — Le conseil national des services publics départementaux et communaux est obligatoirement consulté sur les modèles de cahiers des charges et de règlements prévus à l'article L. 321-1.

Il donne des avis au sujet de toutes les questions qui lui sont soumises par le ministre de l'intérieur concernant le fonctionnement des services publics départementaux et communaux.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Il peut émettre des vœux sur les matières mentionnées aux alinéas précédents.</p>			
<p>Ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959.</p>			
<p>Art. 164. — .....</p>			
<p>IV. — Le rapport d'ensemble établi par chaque contrôleur financier sur l'exécution du budget du département ministériel dont il assume le contrôle, au cours de la gestion écoulée, est adressé au Parlement par le ministre de l'Economie et des Finances avant le 2 octobre suivant la clôture de l'exercice budgétaire concerné.</p>			<p>« VI. — La délégation dispose des pouvoirs définis par l'article 164, paragraphe IV, de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 modifiée portant loi de finances pour 1959.</p>
<p>La commission de contrôle de la circulation monétaire adresse au Parlement son rapport annuel sur les résultats de la fabrication effectuée pendant l'année précédente et sur la situation matérielle de la circulation monétaire.</p>			<p>« En cas de difficultés dans l'exercice de sa mission, la délégation peut demander, pour une durée n'excédant pas six mois, à l'assemblée d'où émane la saisine de lui conférer les prérogatives attribuées par l'article 6 ci-dessus aux commissions parlementaires d'enquête, à leurs présidents et à leurs rapporteurs. Lorsque la délégation bénéficie de ces prérogatives, les dispositions relatives au secret des travaux des commissions d'enquête et des commissions de contrôle sont applicables.</p>
<p>Le rapport de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations sur les opérations de l'année expirée est adressé au Parlement par son président.</p>			<p>« VII. — Les résultats des travaux exécutés et les observations de la délégation sont communiqués à l'auteur de la saisine.</p>
<p>Le contrôle des membres du Parlement désignés pour suivre et apprécier la gestion des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte s'étend aux sociétés ou entreprises dans lesquelles les capitaux d'origine publique représentent plus de 50 %.</p>			<p>« La délégation peut décider, par les moyens de son choix, de la publicité de tout ou partie de ses travaux. Toutefois, lorsque la délégation a obtenu le bénéfice des dispositions de l'article 6 ci-dessus, la décision de publication des travaux de la délégation ne peut être prise que par l'assemblée intéressée, dans les conditions fixées par son règlement pour la publication des rapports des commissions d'enquête et de contrôle.</p>
<p>Les rapports particuliers de la Cour des comptes afférents aux entreprises ou organismes contrôlés par cette juridiction en vertu de l'article 7 de la loi n° 76-539 du 22 juin 1976 portant loi de finances rectificative pour 1976 sont tenus à la disposition des membres du Parlement désignés pour suivre et apprécier la gestion des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte. Ceux-ci seront en outre habilités à se faire communiquer tous documents de service, de</p>			<p>« VIII. — La délégation établit son règlement intérieur ; celui-ci est soumis à l'approbation des bureaux des deux assemblées.</p>
			<p>« IX. — Les dépenses afférentes au fonctionnement de la délégation sont financées et exécutées comme dépenses des assemblées</p>



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

quelque nature que ce soit, relatifs au fonctionnement des entreprises, sociétés ou établissements soumis à leur contrôle. Les rapporteurs disposeront, sur décision de la commission compétente, des pouvoirs d'investigation les plus étendus sur pièces et sur place. Dans ce cas, tous les moyens matériels de nature à faciliter leur mission devront être mis à leur disposition.

Les membres du Parlement qui ont la charge de présenter, au nom de la commission compétente, le rapport sur le budget d'un département ministériel, suivent et contrôlent de façon permanente, sur pièces et sur place, l'emploi des crédits inscrits au budget de ce département. Tous les renseignements d'ordre financier et administratif de nature à faciliter leur mission doivent leur être fournis. Réserve faite, d'une part, des sujets de caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, d'autre part, du principe de la séparation du pouvoir judiciaire et des autres pouvoirs, ils sont habilités à se faire communiquer tous documents de service de quelque nature que ce soit.

*parlementaires dans les conditions fixées par l'article 7 ci-dessous. »*

.....

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

TITRE II BIS

DE LA REPARTITION  
DES COMPETENCES  
ENTRE LES COMMUNES,  
LES DEPARTEMENTS,  
LES REGIONS ET L'ETAT

(Division additionnelle  
après l'art. 36.)

CHAPITRE PREMIER

Des principes  
de la compensation  
des transferts de charges.

(Division additionnelle  
après l'art. 36.)

Art. additionnel  
après l'art. 36.

I. — L'article 102 de la loi  
n° 82-213 du 2 mars 1982 préci-  
tée est ainsi rédigé :

« Art. 102. — Tout accroisse-  
ment net de charges résultant  
d'un transfert ou d'un partage de  
compétences effectué entre l'Etat  
et les collectivités territoriales est  
compensé par un transfert de  
ressources. Ces ressources sont  
équivalentes aux charges existen-  
tes à la date du transfert ou du  
partage et doivent évoluer comme  
la dotation globale de fonction-  
nement.

« Toute participation des col-  
lectivités territoriales imposée par  
la loi au financement de l'exercice  
de compétences de l'Etat emporte  
partage de compétences entre  
l'Etat et les collectivités concer-  
nées. »

II. — L'article 94 de la loi  
n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative  
à la répartition des compétences  
entre les communes, les départe-  
ments, les régions et l'Etat est  
ainsi rédigé :

« Art. 94. — Les charges finan-  
cières résultant pour chaque  
commune, département et région  
de tout transfert ou partage de  
compétences de l'Etat font l'objet  
d'une attribution par l'Etat de  
ressources d'un montant équiva-  
lent.

Loi n° 82-213  
du 2 mars 1982 précitée.

Art. 102. — Tout accroisse-  
ment net de charges résultant des  
transferts de compétences effec-  
tués entre l'Etat et les collectivi-  
tés territoriales ou la région sera  
compensé par un transfert de  
ressources. Ces ressources seront  
équivalentes aux charges existen-  
tes à la date du transfert et de-  
vront évoluer comme la dotation  
globale de fonctionnement.

Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983,  
art. 94 : cf. *infra*, cinquième  
article additionnel du chapi-  
tre II du titre II bis.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

« Conformément à l'article 102 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée, les ressources attribuées sont équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert ou du partage, par l'Etat au titre des compétences transférées ou attribuées après partage aux collectivités territoriales. Ces ressources assurent la compensation intégrale des charges transférées.

« Les charges financières résultant pour chaque collectivité territoriale des transferts et partages de compétences sont constatées chaque année par arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé du budget, après avis d'une commission présidée par un magistrat de la Cour des comptes et comprenant des représentants de chaque catégorie de collectivité concernée. Les modalités d'application du présent alinéa sont fixées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat. »

CHAPITRE II

*De la décentralisation  
de l'enseignement supérieur.*

*(Division additionnelle  
après l'art. 36.)*

*Art. additionnel  
après l'art. 36.*

*I. — Après le paragraphe III de l'article 13 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions de l'Etat, est inséré un paragraphe III bis ainsi rédigé :*

Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Art. 13. — I. — Le conseil municipal décide de la création et de l'implantation des écoles et des classes élémentaires et maternelles après avis du représentant de l'Etat.

II. — Le conseil régional établit et transmet au représentant de l'Etat, après accord des départements et compte tenu des orientations fixées par le Plan, le schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées, des établissements d'éducation spéciale, des écoles de formation maritime et aquacole et des établissements d'enseignement agricole visés à l'article L. 815-1 du code rural.

III. — Le conseil général établit, après accord de chacune des



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

communes concernées ou, le cas échéant, de chacun des groupements de communes concernées par les projets situés sur leur territoire, le programme prévisionnel des investissements relatifs aux collèges qui résulte du schéma prévisionnel mentionné au paragraphe II du présent article.

A ce titre, le conseil général définit la localisation des établissements, leur capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves.

Le conseil régional établit, après accord de chacune des collectivités concernées par les projets situés sur leur territoire, le programme prévisionnel des investissements relatifs aux lycées, aux établissements d'éducation spéciale, aux écoles de formation maritime et aquacole et aux établissements d'enseignement agricole visés à l'article L. 815-1 du code rural qui résulte du schéma prévisionnel mentionné au paragraphe II du présent article.

A ce titre, le conseil régional définit la localisation des établissements, leur capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves.

IV. — Chaque année, les autorités compétentes de l'Etat arrê-

*« III bis. — Compte tenu des orientations fixées par le plan national, l'Etat et le conseil régional établissent, en concertation, le schéma prévisionnel des formations des établissements d'enseignement supérieur de la région. Le conseil régional, après accord de chacune des collectivités concernées par les projets situés sur leur territoire, établit le programme prévisionnel des investissements relatifs à ces établissements.*

*« A ce titre, et en conformité avec le schéma prévisionnel, le conseil régional définit la localisation des établissements et leur capacité d'accueil. »*

*II. — Le paragraphe V de l'article 13 de la loi n° 83-663 du*

**Texte en vigueur**

tent la structure pédagogique générale des établissements en tenant compte du schéma prévisionnel mentionné ci-dessus. Le représentant de l'Etat arrête la liste annuelle des opérations de construction ou d'extension des établissements que l'Etat s'engage à pourvoir des postes qu'il juge indispensables à leur fonctionnement administratif et pédagogique. Cette liste est arrêtée, compte tenu du programme prévisionnel des investissements et après accord de la commune d'implantation et de la collectivité compétente.

V. — L'Etat fixe, après consultation des collectivités concernées par les projets situés sur leur territoire, l'implantation et les aménagements des établissements d'enseignement supérieur.

VI. — Dans le cadre des orientations du plan national, la région peut définir des plans régionaux de développement des formations de l'enseignement supérieur et déterminer des programmes pluriannuels d'intérêt régional en matière de recherche. La région est consultée sur les aspects régionaux de la carte des formations supérieures et de la recherche.

VII. — Les schémas prévisionnels, les plans régionaux et la carte des formations supérieures prévus aux paragraphes II et VI du présent article tiennent compte de l'ensemble des besoins de formation.

Loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur.

Art. 19. — La carte des formations supérieures et de la recherche qui leur est liée est arrêtée et révisée par le ministre de l'éducation nationale, compte tenu des

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

22 juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« V. — L'Etat élabore la carte des formations supérieures et de la recherche sur la base des schémas prévisionnels visés au paragraphe III bis. »

III. — Le paragraphe VI de l'article 13 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« VI. — Dans le cadre des orientations du plan national, la région peut définir des programmes pluriannuels d'intérêt régional en matière de recherche. »

IV. — Dans le paragraphe VII de l'article 13 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 précitée, les mots : « aux paragraphes II et VI » sont remplacés par les mots : « aux paragraphes II, III bis, V et VI ».

Art. additionnel  
après l'art. 36.

La première phrase de l'article 19 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur est ainsi rédigée :

« La carte des formations supérieures et de la recherche est arrêtée et révisée par le ministre de l'éducation nationale, compte tenu des orientations du Plan,

**Texte en vigueur**

orientations du plan et après consultation des établissements, des conseils régionaux, du conseil supérieur de la recherche et de la technologie et du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette carte constitue le cadre des décisions relatives à la localisation géographique des établissements, à l'implantation des formations supérieures et des activités de recherche et de documentation, aux habilitations à délivrer des diplômes nationaux et à la répartition des moyens.

**Loi n° 83-663  
du 22 juillet 1983 précitée.**

*Art. 14. — .....*

III. — La région a la charge des lycées et des établissements d'éducation spéciale. Elle en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception d'une part, des dépenses pédagogiques à la charge de l'Etat dont la liste est arrêtée par décret et, d'autre part, des dépenses de personnels sous réserve des dispositions de l'article 26.

Pour la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations ainsi que l'équipement de ces établissements, la région peut confier à l'Etat, dans les conditions définies par les articles 3 et 5 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 précitée, l'exercice, en son nom et pour son compte, de tout ou partie de certaines attributions de la maîtrise d'ouvrage.

Dans ce cas, la région bénéficie du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre des dépenses d'investissement correspondantes.

La région bénéficie également du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre des subventions d'investissement qu'elle verse aux établissements publics locaux d'enseignement et aux établissements

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

*après consultation du conseil supérieur de la recherche et de la technologie et du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche et sur la base des schémas prévisionnels visés au paragraphe III bis de l'article 13 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. »*

*Art. additionnel  
après l'art. 36.*

*I. — Dans le premier alinéa du paragraphe III de l'article 14 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 précitée, après les mots : « la charge », sont insérés les mots : « des établissements d'enseignement supérieur, »*

*II. — Dans le dernier alinéa du paragraphe III de l'article 14 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 précitée, après les mots : « qu'elle verse aux », sont insérés les mots : « établissements d'enseignement supérieur, aux ».*



Texte en vigueur

de formation professionnelle agricole qui lui sont rattachés, en vue de la construction, la reconstruction, l'extension et les grosses réparations de ces établissements.

.....

*Art. 14-2.* — Les dispositions prévues à l'article 14-1 sont applicables à la région pour les lycées, les établissements d'éducation spéciale, les écoles de formation maritime et aquacole, ainsi que pour les établissements d'enseignement agricole visés à l'article L. 815-1 du code rural.

**Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements et les régions.**

*Art. 94.* — Les charges financières résultant pour chaque commune, département et région des transferts de compétences définis par le titre II de la présente loi et par la loi mentionnée au deuxième alinéa de l'article 4 font l'objet d'une attribution par l'Etat de ressources d'un montant équivalent.

Conformément à l'article 102 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée, les ressources attribuées sont équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'Etat au titre des compétences transférées. Ces ressources assurent la compensation intégrale des charges transférées.

Pendant la période de trois ans prévue à l'article 4 de la présente loi, le montant des dépenses résultant des accroissements et diminutions de charges est constaté pour chaque collectivité par arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé du budget, après avis d'une commission présidée par un magistrat de la Cour des comptes et comprenant

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*Art. additionnel  
après l'art. 36.*

*Dans l'article 14-2 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 précitée, après les mots : « à la région pour », sont insérés les mots : « les établissements d'enseignement supérieur, ».*

*Art. additionnel  
après l'art. 36.*

*I. — Les charges de fonctionnement résultant pour la région du transfert de compétences prévu au présent chapitre sont compensées par l'Etat dans les conditions prévues par l'article 94 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée et dans le cadre de la dotation générale de décentralisation.*

**Texte en vigueur**

des représentants de chaque catégorie de collectivité concernée. Les modalités d'application du présent alinéa, notamment en ce qui concerne la procédure de décompte et la composition de la commission, sont fixées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat.

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

**Loi n° 84-52  
du 26 janvier 1984 précitée.**

*Art. 20.* — Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont des établissements nationaux d'enseignement supérieur et de recherche jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie pédagogique et scientifique, administrative et financière.

.....  
Leurs activités de formation, de recherche et de documentation peuvent faire l'objet de contrats d'établissement pluriannuels dans le cadre de la carte des formations supérieures définie à l'article 19. Ces contrats

*II. — Il est créé au budget de l'Etat un chapitre intitulé : « Dotation régionale d'équipement universitaire ». Ce chapitre regroupe les crédits précédemment ouverts au budget de l'Etat pour les investissements exécutés par l'Etat et les subventions accordées par lui pour les opérations concernant les établissements d'enseignement supérieur.*

*Cette dotation évolue comme la dotation globale d'équipement.*

*Elle est répartie chaque année entre les régions dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.*

*La dotation est inscrite au budget de chaque région qui l'affecte à la construction, à la reconstruction, à l'extension, aux grosses réparations et à l'équipement des bâtiments des établissements d'enseignement supérieur dont elle a la charge.*

*Art. additionnel  
après l'art. 36.*

*I. — Dans le premier alinéa de l'article 20 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 précitée, le mot : « nationaux » est supprimé.*

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

fixent certaines obligations des établissements et prévoient les moyens et emplois correspondants pouvant être mis à leur disposition par l'Etat. L'attribution de ces moyens s'effectue annuellement dans les limites prévues par la loi de finances. Les établissements rendent compte périodiquement de l'exécution de leurs engagements ; leurs rapports sont soumis au comité national d'évaluation prévu à l'article 65.

.....

*Art. 21.* — Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont créés par décret après avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Les décrets portant création d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent prévoir des adaptations aux dispositions de la présente loi et des décrets pris pour son application, pour la durée strictement nécessaire à leur mise en place et n'excédant pas dix-huit mois. Ces adaptations doivent assurer une participation des personnels et des usagers.

*Art. 41.* — Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel disposent, pour l'accomplissement de leurs missions, des équipements, personnels et crédits qui leur sont attribués par l'Etat. Ils peuvent disposer des ressources provenant notamment des legs, donations et fondations, rémunérations de services, fonds de

*II.* — Dans la deuxième phrase du cinquième alinéa de l'article 20 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 précitée, les mots : « par l'Etat » sont remplacés par les mots : « par les régions et par l'Etat ».

*Art. additionnel  
après l'art. 36.*

*L'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :*

*« Art. 21. — Les établissements d'enseignement supérieur sont créés par décret portant approbation d'une convention passée entre l'Etat et la région d'implantation de l'établissement.*

*« La liste des catégories d'établissements qui n'entrent pas dans le champ des conventions mentionnées à l'alinéa précédent est fixée par décret en Conseil d'Etat. »*

*Art. additionnel  
après l'art. 36.*

*La première phrase du premier alinéa de l'article 41 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 précitée est complétée in fine par les mots : « et par les régions ».*



**Texte en vigueur**

concours, participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles et subventions diverses. Ils reçoivent des droits d'inscription versés par les étudiants et les auditeurs. Ils peuvent recevoir des subventions d'équipement ou de fonctionnement des régions, départements et communes et de leurs groupements.

.....

**Code des communes.**

*Art. L. 184-13.* — Les pouvoirs conférés au maire par le premier alinéa de l'article L. 131-3 et par l'article L. 131-4 sont exercés par le préfet de police.

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

*Art. additionnel  
après l'art. 36.*

*Une loi ultérieure détermine, dans le respect du principe d'autonomie pédagogique, scientifique, administrative et financière, les modifications de la gestion des établissements d'enseignement supérieur résultant du transfert de compétences effectué par le présent chapitre.*

*Ce transfert de compétences doit être achevé dans un délai de deux ans à compter de la publication de la présente loi.*

**CHAPITRE III (NOUVEAU)**

**Dispositions diverses.**

*(Division additionnelle  
après l'art. 36.)*

*I. — A. — L'article L. 184-9 du code des communes est rétabli dans la rédaction suivante :*

*« Art. L. 184-9. — Le maire de Paris exerce les pouvoirs de police municipale attribués par le présent code aux maires des communes où est instituée une police d'Etat, sous réserve des dispositions de l'article L. 184-13. »*

*B. — Le premier alinéa de l'article L. 184-13 du code des communes est remplacé par six alinéas ainsi rédigés :*

*« Les attributions incombant à l'Etat en application des dispositions de l'article L. 132-8 sont, à Paris, exercées par le préfet de police.*

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Le préfet de police exerce les pouvoirs dévolus par l'article L. 131-3 au préfet sur les routes à grande circulation.

*Art. L. 132-8.* — Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, tel qu'il est défini à l'article L. 131-2 2° et mis par cet article en règle générale à la charge du maire, incombe à l'Etat seul dans les communes où la police est étatisée.

Dans ces mêmes communes, l'Etat a la charge du bon ordre quand il se fait occasionnellement de grands rassemblements d'hommes.

Tous les autres pouvoirs de police énumérés à l'article L. 131-2 sont exercés par le maire y compris le maintien du bon ordre dans les foires, marches, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics.

Les forces de police étatisées sont chargées, notamment, d'exécuter les arrêtés de police du maire.

*Art. L. 394-3.* — Le préfet de police est chargé du secours et de la défense contre l'incendie.

Il conserve les pouvoirs qu'il exerce en vertu de la loi spéciale de la matière.

*Art. L. 394-4.* — Les recettes et les dépenses de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris sont inscrites au budget spécial de la préfecture de police de la commune de Paris.

*Art. L. 394-5.* — L'Etat participe aux dépenses de fonctionnement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, y compris les dépenses d'entretien, de réparation et de loyer de casernement.

Dans la double limite des dotations inscrites au budget de l'Etat et des paiements effectués par la préfecture de police au

*« Par dérogation au troisième alinéa de l'article L. 132-8, le préfet de police est en outre chargé :*

*« — des services communs ou interdépartementaux institués dans le ressort de l'ancien département de la Seine ;*

*« — de la protection contre l'incendie dans les conditions prévues aux articles L. 394-3 et suivants ;*

*« — de donner un avis sur l'octroi par le maire de Paris de tout permis de stationnement aux petits marchands, de toute permission et concession d'emplacement sur la voie publique.*

*« Toutes mesures de police municipale de la compétence du maire de Paris peuvent être prises par le préfet de police, dans tous les cas où le maire n'y aurait pas pourvu, après une mise en demeure restée sans résultat. »*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>cours de l'exercice considéré, la participation de l'Etat est égale à 37,5 % des dépenses suivantes inscrites au budget spécial de la préfecture de police :</p>			
<p>1° rémunération des militaires de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, y compris l'alimentation des militaires pendant la durée légale du service ;</p>			
<p>2° frais d'habillement, de déplacement, de transport et de mission concernant les personnels prévus à l'alinéa précédent ;</p>			
<p>3° dépenses de service d'instruction et de santé ;</p>			
<p>4° entretien, réparation, acquisition et installation du matériel de lutte contre l'incendie, du matériel de transport et du matériel de transmissions.</p>			
<p><b>Loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris.</b></p>			
<p><i>Art. 9.</i> — Dans la ville de Paris, le préfet de police exerce les pouvoirs et attributions qui lui sont conférés par l'arrêté des consuls du 12 messidor an VIII qui détermine les fonctions du préfet de police à Paris, par les textes qui l'ont modifié et par les articles L. 184-13 à L. 184-15 et L. 394-3 du code des communes.</p>			<p><i>II. — A. — Les deux premiers alinéas de l'article 9 de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris sont abrogés.</i></p>
<p>Toutefois, dans les conditions définies par ce même code et le code de la santé publique, le maire de Paris est chargé de la police municipale en matière de salubrité sur la voie publique ainsi que du maintien du bon ordre dans les foires et marchés et, sous réserve de l'avis du préfet de police, de tout permis de stationnement accordé aux petits marchands, de toute permission et concession d'emplacement sur la voie publique.</p>			
<p>En outre, dans les conditions définies au code des communes, au dernier alinéa de l'article 25 et</p>			<p><i>B. — Au début du troisième alinéa de l'article 9 de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975</i></p>



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

au paragraphe III de l'article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, le maire est chargé de la police de la conservation dans les dépendances domaniales incorporées au domaine public de la ville de Paris. Pour l'application de ces dispositions, le pouvoir de substitution conféré au représentant de l'Etat dans le département est exercé, à Paris, par le préfet de police.

Les personnels du service des parcs et jardins de la ville de Paris sont autorisés à constater les infractions au règlement départemental sur les parcs et jardins de la ville de Paris. Les dispositions de l'article L. 48 du code de la santé publique sont applicables aux inspecteurs de salubrité de la ville de Paris.

**Arrêté des consuls du 12 messidor an VIII qui détermine les fonctions du préfet de police à Paris.**

**SECTION I**

*Dispositions générales.*

*Article premier.* — Le préfet de police exercera ses fonctions ainsi qu'elles sont déterminées ci-après, sous l'autorité immédiate des ministres ; il correspondra directement avec eux pour les objets qui dépendent de leurs départements respectifs.

*Art. 2.* — Le préfet de police pourra publier de nouveau les lois et règlements de police, et rendre les ordonnances tendant à en assurer l'exécution.

**SECTION III**

*Police municipale.*

*Art. 21.* — Le préfet de police sera chargé de tout ce qui a

*précitée, les mots : « En outre, » sont supprimés.*

*III. — L'arrêté des consuls du 12 messidor an VIII qui détermine les fonctions du préfet de police à Paris est abrogé, à l'exception de son article premier.*

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

rapport à la petite voirie, sauf le recours au ministre de l'Intérieur contre ses décisions.

*Art. 22.* — Le préfet de police procurera la liberté et la sûreté de la voie publique, et sera chargé à cet effet :

— d'empêcher que personne n'y commette de dégradation, de la faire éclairer, de faire surveiller le balayage auquel les habitants sont tenus devant leurs maisons, de le faire faire aux frais de la ville dans les places et la circonférence des jardins et édifices publics ; de faire sabler, s'il survient du verglas, et de déblayer, au dégel, les ponts et lieux glissants des rues ; d'empêcher qu'on n'expose rien sur les toits ou fenêtres qui puisse blesser les passants en tombant.

.....

*Art. 26.* — Il procurera la sûreté du commerce en faisant faire des visites chez les fabricants et les marchands, pour vérifier les balances, poids et mesures et faire saisir ceux qui ne seront pas exacts ou étalonnées.

En faisant inspecter les magasins, boutiques et ateliers des orfèvres et bijoutiers, pour assurer la marque des matières d'or et d'argent, et l'exécution des lois sur la garantie.

Indépendamment de ses fonctions ordinaires sur les poids et mesures, le préfet de police fera exécuter les lois qui prescrivent l'emploi des nouveaux poids et mesures.

*Art. 27.* — Il fera observer les taxes légalement faites et publiées.

*Art. 28.* — Il fera tenir les registres des mercuriales et constater le cours des denrées de première nécessité.

*Art. 29.* — Il assurera la libre circulation des subsistances, suivant les lois.

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

*Art. 30.* — Il exigera la représentation des patentes des marchands forains. Il pourra se faire représenter les patentes des marchands domiciliés.

*Art. 31.* — Il fera saisir les marchandises prohibées par les lois.

*Art. 32.* — Il fera surveiller spécialement les foires, marchés, halles, places publiques, et les marchands forains, colporteurs, revendeurs, portefaix, commissionnaires.

SECTION IV

*Des agents qui sont subordonnés au préfet de police ; de ceux qu'il peut requérir ou employer.*

*Art. 35.* — Le préfet de police aura sous ses ordres les commissaires de police, les officiers de paix, le commissaire de police de la bourse, le commissaire chargé de la petite voirie, les commissaires et inspecteurs des halles et marchés, les inspecteurs des ports.

*Art. 36.* — Il aura à sa disposition, pour l'exercice de la police, la garde nationale et la gendarmerie.

Il pourra requérir la force armée en activité.

SECTION V

*Recette, dépense, comptabilité.*

*Art. 40.* — Le préfet de police ordonnera, sous l'autorité du ministre de l'intérieur, les dépenses de réparation et entretien à faire à l'hôtel de la préfecture de police.



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Code de l'urbanisme.</p>	<p>Art. L. 146-4. — .....</p>		<p>Art. additionnel après l'art. 36.</p>
<p>II. — L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée doit être justifiée et motivée, dans le plan d'occupation des sols, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.</p>			<p>Après l'article 30 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée, il est inséré un article 30 bis ainsi rédigé :</p>
			<p>« Art. 30 bis. — Les personnels du service des parcs et jardins du département sont habilités à constater par procès-verbaux les infractions aux règlements de police applicables dans les parcs et jardins départementaux. »</p>
			<p>Art. additionnel après l'art. 36.</p>
			<p>Il est inséré, dans le code des communes, un article L. 133-1 ainsi rédigé :</p>
			<p>« Art. L. 133-1. — La responsabilité des communes ne peut être engagée sur le fondement de dommages résultant d'activités de loisirs pratiquées hors des zones spécialement aménagées à cet effet par lesdites communes.</p>
			<p>« Dans les zones spécialement aménagées par elles, la responsabilité des communes peut être engagée sur le fondement d'un défaut de conception, de réalisation ou d'entretien d'un ouvrage public ou du fonctionnement défectueux d'un service public destiné à attirer, accueillir ou organiser l'exercice d'activités de loisirs. »</p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma directeur ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer.

En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée avec l'accord du représentant de l'Etat dans le département. Cet accord est donné après que la commune a motivé sa demande et après avis de la commission départementale des sites appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Les communes intéressées peuvent également faire connaître leur avis dans un délai de deux mois suivant le dépôt de la demande d'accord. Le plan d'occupation des sols ou le plan d'aménagement de zone doit respecter les dispositions de cet accord.

*Art. additionnel  
après l'art. 36.*

*La deuxième phrase du dernier alinéa du paragraphe II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme est ainsi rédigée :*

*« Cet accord est donné après que la commune a motivé sa demande et après avis de la commission départementale des sites et paysages littoraux, composée majoritairement de représentants du département, des communes et de leurs groupements. »*

TITRE III

DE LA COOPÉRATION  
LOCALE

CHAPITRE PREMIER

De l'entente interrégionale.

Art. 37.

L'entente interrégionale est un établissement public qui groupe deux ou trois régions limitrophes. Elle est créée par décret en Conseil d'État, sur délibérations concordantes des conseils régionaux et après avis des comités économiques et sociaux.

Une région ne peut appartenir qu'à une seule entente interrégionale.

La décision institutive détermine le siège de l'entente.

TITRE III

DE LA COOPÉRATION  
LOCALE

CHAPITRE PREMIER

De la coopération  
interrégionale.

Art. 37.

L'entente...  
... public qui associe deux, trois ou quatre régions limitrophes. Elle est créée...

... sociaux.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

TITRE III

DE LA COOPÉRATION  
LOCALE

CHAPITRE PREMIER

*Division et intitulé  
supprimés.*

Art. 37.

*Supprimé.*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	Art. 38.	Art. 38.	Art. 38.
	<p>L'entente interregionale est administree par un conseil composé de delegués des conseils regionaux élus au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne. Les listes de candidats peuvent comporter moins de noms que de sieges à pourvoir. La decision institutive determine le nombre de membres et la repartition des delegues entre chaque conseil regional.</p>	Alinea sans modification.	<i>Supprimé.</i>
	<p>Le conseil règle par ses deliberations les affaires relevant de la competence de l'entente interregionale.</p>	Alinea sans modification.	
	<p>Il élit au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne une commission permanente renouvelée après chaque renouvellement de ce conseil. Il peut deleguer à la commission permanente une partie de ses attributions à l'exception de celles qui ont trait au budget et aux comptes.</p>	Alinea sans modification.	
	<p>Le conseil arrête son reglement intérieur dans les conditions fixées à l'article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des regions.</p>	Alinea sans modification.	
	<p>Les autres règles relatives au fonctionnement du conseil et de la commission permanente ainsi que celles relatives à l'exécution de leurs deliberations sont celles fixées pour les regions.</p>	Alinea sans modification.	
		<p>Les comités économiques et sociaux des regions membres de l'entente interrégionale peuvent être saisis, à l'initiative du président de l'entente, de demandes d'avis et d'études sur tout projet à caractère économique, social ou culturel du domaine de competence de l'entente. Ils peuvent en outre émettre des avis sur toute question entrant dans les compétences de l'entente interrégionale.</p>	



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée.</p> <p>Art. 4-II. - Cf. infra art. 65.</p>	<p align="center">Art. 39.</p> <p>Le président du conseil est l'organe exécutif de l'entente interrégionale. Il préside la commission permanente.</p>	<p align="center">Art. 39.</p> <p>Le président du conseil élu dans les conditions fixées par la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée est... .. permanente.</p>	<p align="center">Art. 39.</p> <p align="center"><i>Supprimé.</i></p>
	<p align="center">Art. 40.</p> <p>L'entente interrégionale exerce les compétences énumérées dans la décision institutive aux lieux et places des régions membres. Elle se substitue aux institutions d'utilité commune groupant les mêmes régions. Celles-ci sont dissoutes de plein droit. Elle assure la cohérence des programmes des régions membres. A ce titre, elle peut conclure avec l'Etat des contrats de plan aux lieux et places des régions qui la composent, dans la limite des compétences qui lui ont été transférées.</p>	<p align="center">Art. 40.</p> <p>L'entente... ..</p> <p>mbres. Elle assure... ..</p> <p>... transférées. Elle se substitue aux institutions d'utilité commune groupant les régions membres et définies par le II de l'article 4 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée. Ces institutions sont dissoutes de plein droit.</p>	<p align="center">Art. 40.</p> <p align="center"><i>Supprimé.</i></p>
	<p align="center">Art. 41.</p> <p>Les recettes du budget de l'entente interrégionale comprennent notamment :</p> <p>1° la contribution budgétaire des régions membres fixées par la décision institutive ;</p> <p>2° les redevances pour services rendus ;</p> <p>3° les revenus des biens de l'entente ;</p> <p>4° les fonds de concours reçus ;</p> <p>5° les ressources d'emprunt ;</p>	<p align="center">Art. 41.</p> <p>Sans modification.</p>	<p align="center">Art. 41.</p> <p align="center"><i>Supprimé.</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Code général des impôts.	Art. 42.	Art. 42.	Art. 42.
Art. 207. — Sont exonérés de l'impôt sur les sociétés :	6° les versements du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.	Au 6° ... ... des impôts :	Supprimé.
6° Les régions, départements, communes et syndicats de communes, ainsi que leurs régies de services publics.	Au 6° du I de l'article 207 du code général des impôts, les mots : « et les ententes interrégionales » sont insérés après les mots : « les régions ».	1° les mots : « et les ententes interrégionales » sont insérés après les mots : « les régions » ;	
		2° les mots : « syndicats mixtes » sont insérés après les mots « syndicats de communes » ;	
		3° les mots : « et les ententes interdépartementales » sont insérés après le mot : « départements ».	
	Art. 43.	Art. 43.	Art. 43.
	Le contrôle administratif de l'entente interrégionale est exercé, dans les conditions prévues par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, par le représentant de l'Etat dans la région où est fixé son siège.	Sans modification.	Supprimé.
	Le représentant de l'Etat met en œuvre les procédures de contrôle budgétaire prévues par le chapitre II du titre premier de cette même loi.		
	La chambre régionale des comptes, compétente à l'égard de l'entente interrégionale, est celle qui est compétente à l'égard de la région dans laquelle elle a son siège.		
Loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée.			
Art. 6. — Cf. supra art. 12.			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 6-1. — Si le conseil régional le décide, les dotations affectées aux dépenses d'investissement comprennent des autorisations de programme et des crédits de paiement.</i></p> <p>Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes.</p> <p>L'équilibre budgétaire de la section d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement.</p> <p>Lorsque la section d'investissement du budget comporte des autorisations de programme et des crédits de paiement, le président du conseil régional peut jusqu'à l'adoption du budget ou jusqu'à son règlement en cas de non-adoption du budget, liquider et mandater les dépenses d'investissement correspondant aux autorisations de programme ouvertes au cours des exercices antérieurs, dans la limite d'un montant de crédits de paiement par chapitre, égal au tiers des autorisations de programme ouvertes au cours de l'exercice précédent. Les crédits correspondants sont inscrits au budget lors de son adoption ou de son règlement.</p>	<p>Art. 44.</p> <p>Les règles budgétaires et comptables définies pour la région par les articles 6, 6-1 et 21-3 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée sont applicables à l'entente interrégionale.</p>	<p>Art. 44.</p> <p>Sans modification.</p> <p>Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.</p>	<p>Art. 44.</p> <p><i>Supprimé.</i></p>



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 21-3. — I. —</i> Le comptable de la région est un comptable direct du Trésor ayant qualité de comptable principal.</p>			
<p>Il ne peut être chargé des fonctions de comptable de l'Etat. Il est nommé par le ministre du budget, après information préalable du président du conseil régional.</p>			
<p>Le comptable de la région prête serment devant la chambre régionale des comptes.</p>			
<p>Il est tenu de produire ses comptes devant la chambre régionale des comptes qui statue par voie de jugement.</p>			
<p>II. — Le comptable ne peut subordonner ses actes de paiement à une appréciation de l'opportunité des décisions prises par l'ordonnateur. Il ne peut pas non plus soumettre les mêmes actes à un contrôle de légalité autre que celui qu'impose l'exercice de sa responsabilité personnelle et pécuniaire. Lorsqu'il suspend le paiement, il est tenu de motiver sa décision.</p>			
<p>Lorsque le comptable de la région notifie sa décision de suspendre le paiement d'une dépense, le président du conseil régional peut lui adresser un ordre de requisition. Le comptable s'y conforme aussitôt, sauf en cas d'insuffisance de fonds régionaux disponibles, de dépense ordonnancée sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants ou sur des crédits autres que ceux sur lesquels elle devrait être imputée, d'absence totale de justification du service fait et de défaut de caractère libératoire du règlement.</p>			
<p>L'ordre de requisition est notifié à la chambre régionale des comptes.</p>			
<p>En cas de requisition, l'ordonnateur engage sa responsabilité propre.</p>			

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Art. 45.

Toute modification de la décision instituant l'entente inter-régionale est prononcée par décret en Conseil d'État sur proposition du conseil de l'entente.

L'entente peut être dissoute, à la demande du conseil régional d'une région membre, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État. Tout acte qui procède à des transferts de compétences détermine les conditions financières et patrimoniales de ces transferts ainsi que l'affectation des personnels.

Loi n° 72-619  
du 5 juillet 1972 précitée.

Art. 2. — Les limites territoriales et le nom des régions sont modifiés par la loi après consultation des conseils régionaux et des conseils généraux intéressés.

La modification des limites territoriales et du nom des régions peut être demandée par les conseils régionaux et les conseils généraux intéressés.

Toutefois, lorsqu'un décret en Conseil d'État modifie les limites territoriales de départements limitrophes n'appartenant pas à la même région et qu'un avis favorable a été émis par les conseils généraux et par les conseils régionaux, ce décret entraîne la modification des limites de la région.

Art. 45.

Toute...

... de l'entente et après délibérations concordantes des conseils régionaux des régions membres.

Une région membre peut se retirer après décision prise à l'unanimité par le conseil de l'entente.

Alinéa sans modification.

Art. 45.

Supprimé.

Art. 46.

L'article 2 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 2. — Les limites territoriales et le nom des régions sont modifiés par la loi après consultation des conseils régionaux et des conseils généraux intéressés.

Art. 46.

Alinéa sans modification.

« Art. 2. — Alinéa sans modification.

« La modification des limites territoriales et du nom des régions peut être demandée par les conseils régionaux et les conseils généraux intéressés.

« Toutefois, lorsqu'un décret en Conseil d'État modifie les limites territoriales de départements limitrophes n'appartenant pas à la même région, et qu'un avis favorable a été émis par les conseils généraux et par les conseils régionaux, ce décret entraîne la modification des limites de la région.

Art. 46.

Supprimé.

Texte en vigueur

Le transfert du chef-lieu d'une région est décidé par décret en Conseil d'État, après consultation du conseil régional et des conseils généraux ainsi que des conseils municipaux de la ville siège du chef-lieu et de celle où le transfert du chef-lieu est envisagé.

Texte du projet de loi

« Cependant, le regroupement de deux ou plusieurs régions en une seule est prononcé par décret en Conseil d'État lorsque les conseils régionaux et une majorité qualifiée constituée de la moitié des conseils généraux représentant les deux tiers de la population ou des deux tiers des conseils généraux représentant la moitié de la population ont donné un avis favorable ou lorsque cette demande a été présentée par une entente interrégionale pour le compte des régions la composant, les conseils généraux intéressés ayant donné un avis favorable à la même majorité qualifiée.

« Le transfert du chef-lieu d'une région est décidé par décret en Conseil d'État après consultation du conseil régional et des conseils généraux ainsi que des conseils municipaux de la ville siège du chef-lieu et de celle où le transfert du chef-lieu est envisagé. »

Art. 47.

A l'expiration d'un délai de deux ans après la publication de

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

« Deux ou plusieurs régions peuvent demander à se regrouper en une seule par délibération concordante des conseils régionaux intéressés.

« La demande de regroupement doit être accompagnée de l'avis favorable exprimé par une majorité qualifiée constituée de la moitié des conseils généraux représentant les deux tiers de la population ou des deux tiers des conseils généraux représentant la moitié de la population. »

« Le regroupement est prononcé par décret en Conseil d'État.

« Alinéa sans modification.

Art. 46 bis (nouveau).

Il est créé un fonds de correction des déséquilibres interrégionaux, alimenté par un prélèvement proportionnel sur les dotations annuelles de l'État aux régions.

Le produit de ce fonds est réparti entre les régions dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à la moyenne nationale, proportionnellement à l'effort fiscal direct de chacune d'elles et à leur revenu moyen par habitant.

Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent article.

Art. 47.

Supprimé.

Propositions  
de la Commission

Art. 46 bis (nouveau).

(Examiné par la commission des finances.)

Art. 47.

Suppression maintenue.



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

la présente loi, le Gouvernement soumettra au Parlement un rapport d'évaluation sur la mise en place des ententes interrégionales et proposera les adaptations qui apparaîtront nécessaires.

CHAPITRE 2

De la concertation relative  
à la coopération  
intercommunale.

Art. 48.

Le renouveau de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité. La coopération a pour objet, notamment, de promouvoir le développement économique local et un aménagement équilibré de l'espace.

Art. 49.

Dans le titre IV du livre premier du code des communes, il est inséré, avant le chapitre premier, deux articles L. 160-1 et L. 160-2 ainsi rédigés :

« Art. L. 160-1. — Il est institué dans chaque département une commission départementale de la coopération intercommunale. Présidée par le représentant de l'Etat dans le département, elle est composée à raison de :

— 60 % par des maires ou des conseillers municipaux ;

CHAPITRE II

De la concertation relative  
à la coopération  
intercommunale.

Art. 48.

*Le progrès de la coopération...*

*... le développement local...  
... l'espace.*

Art. 49.

Alinea sans modification.

« Art. L. 160-1. — Il...

*... intercommunale.*  
Elle est présidée par le représentant de l'Etat dans le département. Il est assisté d'un rapporteur général élu en son sein, ainsi que de deux assesseurs, élus parmi les maires. Elle est composée à raison de :

« — 60 % par des maires, des adjoints au maire ou des conseillers municipaux élus à la repre-

CHAPITRE II

De la concertation relative  
à la coopération  
intercommunale.

Art. 48.

La coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes.

Art. 49.

Alinea sans modification.

« Art. L. 160-1. — Il...

*... dans le département.*

Il est assisté d'un rapporteur général et de deux assesseurs. Le rapporteur général est un maire élu au sein de la commission parmi les représentants des maires. Les deux assesseurs sont élus au sein de la commission.

« La commission est composée à raison de :

« — 60 % par des maires, des adjoints au maire ou des conseillers municipaux représentant les différentes catégories de commu-

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

— 20 % par des représentants d'établissements publics de coopération intercommunale ayant leur siège dans le département ;

— 20 % par des représentants du conseil général.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article, notamment le nombre total des membres de la commission, déterminé compte tenu de la population et du nombre des communes du département, les modalités de leur désignation, ainsi que

sentation proportionnelle à la plus forte moyenne par les maires regroupés au sein de collèges électoraux déterminés en fonction de l'importance démographique des communes ;

« — 20 % ...

... le département, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des présidents des organes délibérants de ces établissements et par des représentants de communes associées à la date de publication de la loi n° du d'orientation relative à l'administration territoriale de la République dans le cadre de chartes intercommunales de développement et d'aménagement, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des maires de ces communes ;

« — 15 % par...  
... général élus par celui-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne et 5 % par des représentants du conseil régional dans la circonscription départementale, élus par celui-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

« Dans un délai de trois mois à compter de la publication de la loi n° du précitée, un décret en Conseil d'Etat...

... population, du nombre des communes du département et de leur importance démographique, les critè-

nes du département déterminés en fonction de l'importance démographique des communes. Ils sont élus, dans chacune de ces catégories, par le collège des maires à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Le nombre de représentants attribué à chaque catégorie est fonction de la population que représentent les communes de chaque catégorie et du nombre de ces communes ;

« — 20 %...

... délibérants de ces établissements ;

« — 20 % par des membres du conseil général désignés par celui-ci à...  
... moyenne.

« Le mandat des membres de la commission cesse à l'occasion du renouvellement des fonctions au titre desquelles ils ont été désignés. Il est pourvu à leur remplacement dans les conditions prévues au présent article.

« Dans...

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

les règles de fonctionnement de la commission.

*Art. L. 160-2. — La commission départementale de la coopération intercommunale établit un état de la coopération intercommunale dans le département. Elle peut formuler toute proposition tendant à renforcer et à harmoniser la coopération intercommunale. Elle est saisie, pour avis, de tout projet de création d'établissement public de coopération intercommunale. »*

Art. 50.

Dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, la commission départementale de la coopération intercommunale élabore un schéma départemental de la coopération intercommunale comportant la proposition de création de communautés de communes, de communautés de ville, ainsi que, le cas échéant, de communautés urbaines, de dis-

res démographiques utilisés pour la constitution des collèges de maires mentionnés au deuxième alinéa ci-dessus ainsi que les modalités de leur désignation, et les règles de fonctionnement de la commission.

*« Art. L. 160-2. — La...*

*... établit et tient à jour un état...*

*... dans le département. Elle entend, à leur demande, les représentants des collectivités territoriales concernées, elle peut formuler toute proposition tendant à renforcer la coopération intercommunale. Elle est informée de tout projet de création d'établissement public de coopération intercommunale ou d'association de communes en vue de l'élaboration d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement et peut formuler ses observations. Ses propositions et observations sont rendues publiques. »*

Art. 50.

*Dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, les communes peuvent librement proposer à la commission départementale de la coopération intercommunale la forme de coopération et les partenaires qu'elles souhaitent pour mettre en œuvre leur projet de développement.*

Compte tenu de ces propositions et en conformité avec elles, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, la commission départementale de la coopération intercommunale propose un projet de schéma départemental de la coopération intercommunale ; celui-ci comporte des propositions de création ou de modification de communautés de commu-

*... mentionnés au cinquième alinéa ci-dessus ainsi que le nombre de représentants attribués à ces différents collèges en fonction de la population et du nombre de communes qu'ils regroupent, et les règles de fonctionnement de la commission.*

*« Art. L. 160-2. — Sans modification.*

Art. 50.

*Dans un délai de neuf mois...*

*... peuvent proposer...*

*... qu'elles souhaitent.*

Compte...

*... délai de quinze mois à compter...*

*... modification de communautés urbaines.*



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

tricts ou de syndicats de communes.

Ce schéma départemental est soumis pour avis, par le représentant de l'Etat, au conseil général, aux conseils municipaux ainsi qu'aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale ayant leur siège dans le département.

L'avis de chacune des autorités territoriales concernées est réputé favorable si, dans un délai de trois mois à compter de la saisine, il n'a pas fait l'objet d'une délibération.

A l'expiration de ce délai et après délibération de la commission départementale de la coopération intercommunale, le schéma départemental de la coopération intercommunale est arrêté par le représentant de l'Etat dans le département. Le schéma ainsi que l'avis de la commission sont publiés dans un journal local diffusé dans le département.

nes, de communautés de villes, de communautés urbaines, de districts ou de syndicats de communes.

Le projet de schéma est transmis par le représentant de l'Etat aux communes et aux établissements publics intéressés et, pour information, aux conseils municipaux et aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale ayant leur siège dans le département ainsi qu'au conseil général ; lorsqu'il comporte des propositions concernant des communes de départements différents, il est transmis par les représentants de l'Etat à chacune des communes et des conseils généraux intéressés. Les communes et établissements publics intéressés émettent un avis sur les propositions qui les concernent.

Les autorités territoriales concernées disposent d'un délai de trois mois, à compter de la saisine, pour faire connaître leur avis. Elles peuvent, le cas échéant, demander à disposer d'un délai de trois mois supplémentaires, au terme duquel elles sont tenues de transmettre leur délibération.

A l'expiration de ce délai ou lorsque les communes et établissements publics intéressés se sont prononcés, la commission procède, le cas échéant, à une nouvelle délibération.

...

... communes.

Le projet de schéma est transmis, pour avis, par le président de la commission aux organes délibérants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale, concernés par les propositions de création ou de modification, et au conseil général. Il est également transmis, pour information, aux organes délibérants des autres communes et des autres établissements publics de coopération intercommunale.

Lorsqu'un projet de schéma comporte des propositions concernant des communes de départements différents, il est transmis, pour avis, par les présidents des différentes commissions départementales aux organes délibérants de chacune des communes et des établissements publics de coopération intercommunale concernés et aux conseils généraux des différents départements.

Les communes et établissements publics intéressés émettent un avis sur les propositions qui les concernent.

Les autorités territoriales auxquelles est demandé un avis disposent d'un délai de trois mois, à compter de la saisine, pour le faire connaître. Elles peuvent...

...  
délibération.

A l'expiration de ce délai ou lorsque les communes et établissements publics intéressés et les conseils généraux se sont prononcés, la commission établit le schéma départemental de la coopération intercommunale. Toutefois, elle procède préalablement à une nouvelle délibération dans les cas suivants :

— lorsque l'avis de certaines communes diffère de leurs propo-

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Code des communes.

Art. L. 163-1. — Le syndicat de communes est un établissement public.

Il peut être créé lorsque les conseils municipaux des deux tiers au moins des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié des communes intéressées représentant plus des deux tiers de la population totale, ont fait connaître leur volonté d'associer les communes qu'ils représentent en vue d'œuvres ou de services d'intérêt intercommunal. Cette majorité doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure

Le schéma départemental de la coopération intercommunale est ensuite publié par arrêté du représentant de l'Etat pris sur proposition de la commission départementale de la coopération intercommunale, et fait l'objet d'une insertion dans au moins un journal local diffusé dans le département.

*sitions initiales, le schéma définitif doit être mis en conformité avec leur avis ;*

*— si certaines communes qui n'avaient pas adressé de propositions à la commission et qui sont concernées par une proposition de création ou de modification d'établissement public de coopération intercommunale incluse dans le projet de schéma ont rendu un avis défavorable sur ladite proposition, le schéma définitif doit être mis en conformité avec leurs avis ;*

*— si certaines communes concernées par des propositions incluses dans le projet de schéma ont, à compter de la publication de la présente loi, constitué ou modifié un établissement public de coopération intercommunale, le schéma définitif est, s'il y a lieu, modifié en conséquence.*

Alinea sans modification.

*Les propositions de création ou de modification de communautés urbaines, de districts ou de syndicats de communes, formulées dans le cadre du schéma départemental ainsi publié, sont transmises par le représentant de l'Etat aux communes concernées.*

*Les communes définissent librement le périmètre de l'établissement public de coopération. Elles délibèrent sur leur participation dans les conditions prévues aux chapitres III, IV ou V du titre VI du livre premier du code des communes selon la forme de l'établissement public de coopération proposé.*

*Les communes disposent d'un délai de trois mois à compter de*

Texte en vigueur

au quart de la population totale concernée.

Sauf dans le cas où les conseils municipaux ont fait connaître, par des délibérations concordantes, leur volonté de créer un syndicat, le représentant de l'Etat dans le département fixe, sur l'initiative d'un ou plusieurs conseils municipaux et après avis conforme du ou des conseils généraux, la liste des communes intéressées.

*Art. L. 164-1 : cf. infra art. 56 quater du projet de loi.*

*Art. L. 165-4 : cf. infra art. 56 quinquies du projet de loi.*

Texte du projet de loi

Art. 51.

Les propositions de création de communauté de communes formulées dans le cadre du schéma départemental sont transmises par le représentant de l'Etat aux communes concernées

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Ces dispositions, ainsi que celle des articles 51 et 52, ne font pas obstacle à l'application des chapitres III à VIII du titre VI du livre premier du code des communes.

Le schéma départemental de la coopération intercommunale est actualisé dans l'année qui suit chaque renouvellement intégral des conseils municipaux.

Art. 51.

Supprime.

Propositions de la Commission

*la saisine pour faire connaître leur décision. Elles peuvent, le cas échéant, demander à disposer d'un délai de trois mois supplémentaires au terme duquel elles sont tenues de transmettre leur délibération.*

*Toutefois, il ne peut être passé outre à la délibération d'une commune qui propose de participer à un établissement public de coopération intercommunale autre que celui proposé par le schéma et dont le territoire est contigu au sien, à la condition que les communes membres de cet établissement public ou concernés par sa création acceptent cette proposition à la majorité qualifiée définie, selon le cas, aux articles L. 163-1, L. 164-1 et L. 165-4 du code des communes dans un délai de trois mois à compter de la proposition.*

*Lorsque la proposition de création d'un établissement public de coopération intercommunale concernant des communes de départements différents est prévue par les schémas de ces départements, la transmission de la proposition est faite conjointement par les représentants de l'Etat et la création de l'établissement public est prononcée par arrêté conjoint.*

*La procédure d'élaboration du schéma départemental de la coopération intercommunale ne fait pas obstacle à l'application des chapitres III à VI du titre VI du livre premier du code des communes.*

*Alinea sans modification.*

Art. 51.

Suppression maintenue.



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

qui délibèrent sur leur participation à la communauté. La décision est réputée favorable si elle n'est pas intervenue dans un délai de trois mois à compter de la saisine.

Art. 52.

Les propositions de création de communautés de ville prévues, pour les agglomérations de 100 000 habitants et plus, par le schéma départemental prévu à l'article 50 ci-dessus, sont transmises par le représentant de l'Etat aux communes concernées.

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 168-1 du code des communes, la communauté de ville est créée par arrêté du représentant de l'Etat sauf si un tiers au moins des conseils municipaux des communes concernées représentant plus du tiers de la population totale ou une commune représentant plus de la moitié de la population totale ont donné un avis défavorable à sa création.

La décision est réputée favorable si elle n'est pas intervenue dans un délai de trois mois à compter de la saisine.

Lorsque le projet de création d'une communauté de ville concernant des communes de départements différents est prévu par les schémas de ces départements, la saisine est faite conjointement par les représentants de l'Etat et la création de la communauté de ville est prononcée par arrêté conjoint.

Art. 52.

Supprime.

Art. 52.

Suppression maintenue.

Art. L. 168-1 du code des communes : Cf. *infra* article 54 du projet de loi.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 167-1</i> du code des communes : <i>cf. infra</i> article 53 du projet de loi.</p>	<p align="center">Chapitre 3. Des communautés de communes.</p>	<p align="center">Chapitre III. Des communautés de communes.</p> <p align="center">Art. 53 A (<i>nouveau</i>).</p> <p>Les propositions de creation de communauté de communes formulées dans le cadre du schéma départemental sont transmises par le représentant de l'Etat aux communes concernées.</p> <p>Les communes en définissent librement le périmètre. Elles délibèrent dans les conditions prévues à l'article L. 167-1 du code des communes sur leur participation.</p> <p>Les communes disposent d'un délai de trois mois à compter de la saisine pour faire connaître leur décision. Elles peuvent, le cas échéant, demander à disposer d'un délai supplémentaire de trois mois au terme duquel elles sont tenues de transmettre leur délibération.</p> <p>Toutefois, il ne peut être passé outre à la délibération d'une commune qui propose de participer à un autre établissement public de coopération intercommunale dont le territoire est contigu au sien, à la condition que les communes membres de cet établissement public ou concernées par sa création acceptent cette proposition à la majorité qualifiée définie selon le cas aux articles L. 163-1, L. 164-1, L. 165-4, L. 167-1 et L. 168-1 du code des communes dans un délai de trois mois à compter de la proposition.</p>	<p align="center">Chapitre III. Des <i>districts</i>.</p> <p align="center">Art. 53 A (<i>nouveau</i>).</p> <p align="center"><i>Supprimé</i>.</p>
	<p align="center">Art. 53.</p> <p>Il est inséré, dans le titre VI du livre premier du code des communes, un chapitre VIII intitulé « Communautés de communes » qui comprend des articles L. 167-1 à L. 167-6 ainsi rédiges :</p>	<p align="center">Art. 53.</p> <p>Il est...</p> <p align="center">... chapitre VII intitulé...</p> <p align="right">... rédiges :</p>	<p align="center">Art. 53.</p> <p align="center"><i>Supprimé</i>.</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

« Art. L. 167-1. — La communauté de communes est un établissement public regroupant plusieurs communes. Elle peut être créée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat intéressés dans le cas contraire, sur la demande des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes comptant les deux tiers de la population. Cette majorité doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée. Sur l'initiative d'un ou plusieurs conseils municipaux demandant la création d'une communauté de communes, le ou les représentants de l'Etat fixent la liste des communes intéressées.

« La décision institutive détermine le siège de la communauté de communes.

« Art. L. 167-2. — Les membres du conseil de la communauté de communes sont élus, en leur sein, par les conseils municipaux des communes intéressées.

« Chaque commune est représentée dans le conseil par deux délégués.

« Art. L. 167-1. — La...

...  
fixent  
par arrêté la liste des communes intéressées.

« Alinea sans modification.

« Art. L. 167-2. — Alinea sans modification.

« La répartition des sièges au sein du conseil, est assurée en fonction de la population, chaque commune disposant au minimum d'un siège, aucune commune ne pouvant disposer de plus de la moitié des sièges.

« Le nombre et le mode de répartition des sièges sont fixés par décision des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus des trois quarts de la population totale, cette majorité devant nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la popula-



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

« La décision institutive ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au conseil avec voix délibérative en cas d'empêchement du ou des titulaires.

« Art. L. 167-3. — La communauté de communes doit exercer aux lieux et places des communes membres, au moins deux des groupes de compétences suivants :

1° aménagement de l'espace : élaboration et révision d'un schéma directeur, d'un schéma de secteur, d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement ou de programmes locaux de l'habitat, constitution de réserves foncières intéressant la communauté, les conseils municipaux étant saisis pour avis ;

2° actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté : création d'organismes de développement économique, aides aux entreprises ; création et équipement des zones d'habitation, des zones de rénovation urbaine, des zones de réhabilitation, des zones d'activité économique, des zones portuaires, des zones d'équipements de tourisme et de loisirs, des zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ;

3° protection et mise en valeur de l'environnement : mise en place des services d'élimination des déchets dans le cadre du schéma départemental d'élimination des déchets.

« Par ailleurs, à tout moment, les communes membres de la

tion totale est supérieure au quart de la population totale concernée.

« Alinea sans modification.

« Art. L. 167-3. — La ...

...  
membres des compétences relevant d'au moins trois des quatre groupes suivants :

1° aménagement de l'espace et élaboration des documents d'urbanisme prévisionnel ;

« 1° bis (nouveau) politique du logement et du cadre de vie ;

« 2° actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté ;

« 3° protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux.

« La définition des compétences transférées au sein de chacun des groupes est fixée par la majorité qualifiée requise à l'article L. 167-1.

« Par...

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

communaute de communes peuvent transférer, en tout ou partie, à cette dernière, certaines de leurs compétences.

« Ces transferts de compétences sont décidés par délibérations concordantes du conseil de communauté et de la majorité qualifiée des conseils municipaux des communes membres définie à l'article L. 167-1.

« L'acte institutif ou les délibérations ultérieures qui procèdent à des transferts de compétence déterminent les conditions financières et patrimoniales de ces transferts ainsi que l'affectation des personnels.

« Art. L. 167-4. — La communauté de communes est substituée de plein droit aux syndicats de communes et aux districts préexistants dont le périmètre est identique au sien.

... compétences, équipements ou services publics utiles à l'exercice de ces compétences.

« Les transferts de compétences, d'équipements ou de services publics sont décidés...

... L. 167-1.

« Alinea sans modification.

« Art. L. 167-3-1 (nouveau). — Les décisions du conseil de communauté dont les effets ne concernent qu'une seule des communes membres ne peuvent être prises qu'après avis du conseil municipal de cette commune. S'il n'a pas été rendu dans le délai de deux mois à compter de la transmission du projet de la communauté, l'avis est réputé favorable. Lorsque cet avis est défavorable, la décision doit être prise à la majorité des deux tiers des membres du conseil de communauté.

« Art. L. 167-4. — Lorsque des communes ont décidé de créer une communauté de communes et que ces mêmes communes, à l'exclusion de toute autre, étaient antérieurement associées dans un syndicat de communes ou un district, la communauté de communes ainsi créée est substituée de plein droit à ces syndicats de communes ou à ces districts.

« Les districts existants à la date de publication de la loi n° - du d'orientation relative à l'administration territoriale de la République peuvent se transformer en communauté de communes par décision du conseil de district prise à la majorité des deux tiers

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><b>Code des communes.</b></p> <p><i>Art. L. 163-4.</i> — Le syndicat est administré par un comité.</p> <p>A moins de dispositions contraires, confirmées par la décision d'institution, ce comité est institué d'après les règles fixées aux articles ci-après.</p> <p><i>Art. L. 163-5.</i> — Les membres du comité du syndicat sont élus par les conseils municipaux des communes intéressées.</p> <p>Chaque commune est représentée dans le comité par deux délégués.</p> <p>La décision d'institution ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au comité avec voix délibérative, en cas d'empêchement du ou des délégués titulaires.</p> <p>Le choix du conseil municipal peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal.</p> <p><i>Art. L. 163-6.</i> — Les délégués du conseil municipal au comité du syndicat sont élus au scrutin secret à la majorité absolue ; si, après deux tours de scrutin, au-</p>	<p>« Pour l'exercice de ses compétences, la communauté de communes est également substituée aux communes qui en font partie lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté.</p> <p>« Cette dernière disposition ne modifie pas les attributions des syndicats de communes ou des districts intéressés ; elle ne modifie pas non plus le périmètre dans lequel ces établissements publics exercent leur compétence.</p> <p>« <i>Art. L. 167-5.</i> — Les articles L. 163-4 (deuxième alinéa), L. 163-6 à L. 163-14, L. 163-15, L. 163-16, L. 163-17, L. 163-17-2 et L. 163-18 du code des communes relatifs aux syndicats de communes sont applicables aux communautés de communes.</p>	<p>des membres des conseils municipaux.</p> <p>« Alinea sans modification.</p> <p>« Alinea sans modification.</p> <p>« <i>Art. L. 167-5.</i> — Sans modification.</p>	



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

cun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative.

En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

*Art. L. 163-7.* — Les délégués du conseil municipal suivent le sort de cette assemblée quant à la durée de leur mandat ; mais, en cas de suspension, de dissolution du conseil municipal ou de démission de tous les membres en exercice, ce mandat est continué jusqu'à la nomination des délégués par le nouveau conseil.

Les délégués sortants sont rééligibles.

*Art. L. 163-8.* — En cas de vacance parmi les délégués, par suite de décès, démission ou toute autre cause, le conseil municipal pourvoit au remplacement dans le délai d'un mois.

Si un conseil néglige ou refuse de nommer les délégués, le maire et le premier adjoint représentent la commune dans le comité du syndicat.

*Art. L. 163-9.* — Les syndicats de communes sont responsables, dans les conditions prévues par les articles L. 121-25 et L. 122-17 pour les conseillers municipaux et les maires, des accidents survenus aux membres du comité et à leur président.

*Art. L. 163-10.* — Les conditions de validité des délibérations du comité du syndicat et, le cas échéant, de celles du bureau procédant par délégation du comité, les dispositions relatives aux convocations, à l'ordre et à la tenue des séances, sont celles que fixe le chapitre I du titre II du présent livre pour les conseils municipaux.

Toutefois, si le tiers des membres présents ou le président le demande, le comité décide de se former en comité secret.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 163-11.</i> — Les lois et règlements qui concernent le contrôle administratif et financier des communes sont applicables aux syndicats de communes.</p>			
<p><i>Art. L. 163-12.</i> — Le comité se réunit au moins une fois par trimestre, ou, lorsque le syndicat a été formé en vue d'une seule œuvre ou d'un seul service d'intérêt intercommunal, une fois par semestre. Le comité se réunit au siège du syndicat ou dans un lieu choisi par le comité dans l'une des communes membres.</p>			
<p>Le président est obligé de convoquer le comité à la demande du tiers au moins des membres du comité.</p>			
<p>Les règles relatives à l'élection et à la durée du mandat du président et des membres du bureau sont celles que fixent les articles L. 122-4 et L. 122-9 pour le maire et les adjoints.</p>			
<p><i>Art. L. 163-13.</i> — Le bureau est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou plusieurs autres membres.</p>			
<p>Le comité peut déléguer une partie de ses attributions au bureau à l'exception :</p>			
<ul style="list-style-type: none"><li>— du vote du budget ;</li><li>— de l'approbation du compte administratif ;</li><li>— des décisions prises en vertu des sections III et IV du présent chapitre ;</li><li>— de l'adhésion du syndicat à un établissement public ;</li><li>— des mesures de même nature que celles visées à l'article 11 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ;</li><li>— de la délégation de la gestion d'un service public.</li></ul>			
<p>Lors de chaque réunion du comité, le président rend compte des travaux du bureau.</p>			

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

*Art. L. 163-13-1.* — Le président est l'organe exécutif du syndicat.

Il prépare et exécute les délibérations du comité.

Il est l'ordonnateur des dépenses et il prescrit l'exécution des recettes du syndicat.

Il est seul chargé de l'administration, mais il peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du bureau. Il peut également donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur et au directeur adjoint dans les syndicats dont les compétences, l'importance du budget, le nombre et la qualification des agents à encadrer permettent de les assimiler à des communes de plus de 20 000 habitants.

Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

Il est le chef des services que le syndicat crée.

Il représente le syndicat en justice.

*Art. L. 163-14.* — L'administration des établissements faisant l'objet des syndicats est soumise aux règles du droit commun.

Leur sont notamment applicables les lois qui fixent, pour les établissements analogues, la constitution des commissions consultatives ou de surveillance, la composition ou la nomination du personnel, la formation et l'approbation des budgets, l'approbation des comptes, les règles d'administration intérieure et de comptabilité.

Le comité du syndicat exerce à l'égard de ces établissements les droits qui appartiennent aux



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>conseils municipaux à l'égard des établissements communaux de même nature.</p>			
<p>Toutefois, si le syndicat a pour objet de secourir des malades, des vieillards, des enfants ou des incurables, le comité peut décider qu'une commission administrera les secours, d'une part, à domicile et, d'autre part, à l'hôpital ou à l'hospice.</p>			
<p><i>Art. L. 163-15.</i> — Des communes autres que celles primitivement syndiquées peuvent être admises à faire partie du syndicat avec le consentement du comité du syndicat. La délibération du comité doit être notifiée aux maires de chacune des communes syndiquées. Les conseils municipaux doivent obligatoirement être consultés dans un délai de quarante jours, à compter de cette notification.</p>			
<p>La décision d'admission est prise par l'autorité qualifiée.</p>			
<p>Elle ne peut, toutefois, intervenir si plus d'un tiers des conseils municipaux s'oppose à l'admission.</p>			
<p><i>Art. L. 163-16.</i> — Une commune peut se retirer du syndicat avec le consentement du comité. Celui-ci fixe, en accord avec le conseil municipal intéressé, les conditions auxquelles s'opère le retrait.</p>			
<p>La délibération du comité est notifiée aux maires de chacune des communes syndiquées.</p>			
<p>Les conseils municipaux sont consultés dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article précédent.</p>			
<p>La décision de retrait est prise par l'autorité qualifiée.</p>			
<p>Elle ne peut, toutefois, intervenir si plus d'un tiers des conseils municipaux s'oppose au retrait.</p>			
<p><i>Art. L. 163-17.</i> — Le comité délibère sur l'extension des attributions et la modification des</p>			

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

conditions initiales de fonctionnement ou de durée du syndicat.

La délibération du comité est notifiée aux maires de chacune des communes syndiquées.

Les conseils municipaux sont consultés dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article L. 163-15.

La décision d'extension ou de modification est prise par l'autorité qualifiée.

Elle est toutefois subordonnée à l'accord de la majorité qualifiée des communes concernées, telle qu'elle est définie au deuxième alinéa de l'article L. 163-1.

*Art. L. 163-17-2.* — A moins de dispositions contraires, confirmées par la décision institutive, l'adhésion du syndicat à un établissement public de coopération intercommunale est subordonnée à l'accord des conseils municipaux des communes membres du syndicat, donné dans les conditions de majorité prévues au deuxième alinéa de l'article L. 163-1.

*Art. L. 163-18.* — Le syndicat est formé, soit sans fixation de terme, soit pour une durée déterminée par la décision institutive.

Il est dissous :

a) soit de plein droit à l'expiration de cette durée ou à l'achèvement de l'opération qu'il avait pour objet de conduire ou à la date du transfert à un district des services en vue desquels il avait été institué ;

b) soit par consentement de tous les conseils municipaux intéressés.

Il peut être dissous, soit sur la demande motivée de la majorité de ces conseils municipaux et l'avis du bureau du conseil général, soit d'office par un décret rendu sur l'avis conforme du conseil général et du Conseil d'Etat.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>La repartition des personnels concernés entre les communes membres est soumise pour avis aux commissions administratives paritaires compétentes. Elle ne peut donner lieu à un dégagement des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes attributaires supportent les charges financières correspondantes.</p> <p>Le décret de dissolution détermine, sous la réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles le syndicat est liquide.</p> <p>Le syndicat qui n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins peut être dissous par arrêté du représentant de l'Etat dans le département après avis des conseils municipaux.</p>	<p>« Art. L. 167-6. — Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles peuvent être dévolues à une communauté de communes des compétences exercées antérieurement par un syndicat de communes ou un district, inclus en tout ou en partie dans le périmètre de la communauté ou englobant celle-ci. »</p>	<p>« Art. L. 167-6. — Sans modification.</p>	<p>Art. additionnel après l'art. 53.</p> <p>I. — Le premier alinéa de l'article L. 164-1 du code des communes est complété in fine par le mot : « limitrophes ».</p> <p>II. — Le début du deuxième alinéa de l'article L. 164-1 du code des communes est ainsi rédigé :</p> <p>« Il peut être créé, par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat intéressés dans le cas contraire, sur la demande... »</p>

Art. L. 164-1 : cf. infra art. 56 quater du projet de loi.



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Art. L. 164-2. — Un discrit peut être créé conformément aux dispositions des articles L. 112-17 et L. 112-18 (abrogés).

III. — Dans le troisième alinéa de l'article L. 164-1 du code des communes, les mots : « l'autorité qualifiée fixe, après avis conforme du ou des conseils généraux » sont remplacés par les mots : « le ou les représentants de l'Etat fixent par arrêté, après avis du ou des conseils généraux ».

IV. — Le dernier alinéa de l'article L. 164-1 du code des communes est complété in fine par les mots : « , après avis des communes membres ».

Art. additionnel  
après l'art. 53.

L'article L. 164-2 du code des communes est abrogé.

Art. additionnel  
après l'art. 53.

L'article L. 164-4 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 164-4. — Le district exerce de plein droit et au lieu et place des communes de l'agglomération :

« — les compétences définies par la décision institutive dans le but de promouvoir le développement économique, social et culturel et d'organiser les services publics locaux ;

« — la gestion des services de logement créés en application des articles L. 621-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation ;

« — la gestion des centres de secours contre l'incendie ;

« — la gestion des services assurés par les syndicats de communes associant, à l'exclusion de toute autre, les mêmes communes que le district.

Art. L. 164-4. — Les districts exercent de plein droit et au lieu et place des communes de l'agglomération la gestion :

1° des services de logement créés en application des articles 326 et suivants du code de l'urbanisme et de l'habitation ;

2° des centres de secours contre l'incendie ;

3° des services assurés par les syndicats de communes associant, à l'exclusion de toute autre, les mêmes communes que le district ;

4° des services énumérés dans la décision institutive.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*Art. L. 164-5.* — Le district est administré par un conseil composé de délégués des communes et par un bureau.

Le nombre des membres du conseil est fixé par la décision institutive.

Les dispositions du « quatrième » alinéa de l'article L. 163-5 et des articles L. 163-6 à L. 163-8 sont applicables à la désignation des membres du conseil du district et à la durée de leurs pouvoirs.

Le bureau comprend un président et des vice-présidents élus par le conseil dans les conditions prévues aux articles L. 122-4 et L. 122-8.

*« La décision institutive ou les délibérations ultérieures qui précèdent à une extension des attributions du district déterminent les conditions financières et patrimoniales de ces transferts ainsi que l'affectation des personnels. »*

*Art. Additionnel  
après l'art. 53.*

*I. — Après le deuxième alinéa de l'article L. 164-5 du code des communes, est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

*« Les membres du conseil du district sont élus par les conseils municipaux des communes intéressées. »*

*II. — Après le troisième alinéa de l'article L. 164-5 du code des communes, est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

*« La décision institutive ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au conseil avec voix délibérative en cas d'empêchement du ou des titulaires. »*

*Art. Additionnel  
après l'art. 53.*

*Après l'article L. 164-6 du code des communes, est inséré un article L. 164-6-1 ainsi rédigé :*

*« Art. L. 164-6-1. — Le président du conseil du district réunit les maires de toutes les communes membres en vue de leur consultation, à la demande du conseil du district.*

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*Art. L. 164-7. — Le conseil du district délibère, à la majorité des deux tiers au moins de ses membres représentant plus de la moitié de la population ou à la majorité de ses membres représentant plus des deux tiers de la population, sur la modification des conditions initiales de fonctionnement ou de durée du district ainsi que sur l'extension de ses attributions.*

Les conseils municipaux sont obligatoirement consultés.

La décision est prise par l'autorité qualifiée.

*« Cette réunion est présidée par le président du conseil du district.*

*« Les modalités de la consultation sont déterminées par le conseil du district. »*

*Art. Additionnel  
après l'art. 53*

*Après l'article L. 164-6 du code des communes, est inséré un article L. 164-6-2 ainsi rédigé :*

*« Art. L. 164-6-2. — Les décisions du conseil du district dont les effets ne concernent qu'une seule des communes membres ne peuvent être prises qu'après avis du conseil municipal de cette commune. S'il n'a pas été rendu dans le délai de trois mois à compter de la transmission du projet du district, l'avis est réputé favorable. Lorsque cet avis est défavorable, la décision doit être prise à la majorité des trois quarts des membres du conseil du district. »*

*Art. Additionnel  
après l'art. 53.*

*L'article L. 164-7 du code des communes est ainsi rédigé :*

*« Art. L. 164-7. — La modification des conditions initiales de fonctionnement ou de durée du district ou l'extension de ses attributions est décidée par délibérations concordantes du conseil du district et de la majorité qualifiée des conseils municipaux des communes membres définie à l'article L. 164-1. Toutefois, la décision ne peut intervenir si plus d'un tiers des conseils municipaux s'oppose à la modification ou à l'extension. »*



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Elle ne peut toutefois intervenir si plus d'un tiers des conseils municipaux s'oppose à la modification ou à l'extension.

*Art. L. 164-1 : cf. infra art. 56 quater (nouveau) du projet de loi.*

*Art. L. 164-8. — Le président assure l'exécution des décisions du conseil et représente le district dans les actes de la vie civile.*

*Art. L. 163-13-1. — Cf. supra.*

*Art. Additionnel  
après l'art. 53.*

*Après l'article L. 164-7 du code des communes, est inséré un article L. 164-7-1 ainsi rédigé :*

*« Art. L. 164-7-1. — Pour l'exercice de ses compétences, le district est substitué aux communes qui en font partie lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures au district dans un syndicat de communes.*

*« Cette substitution ne modifie ni les attributions des syndicats de communes intéressées, ni le périmètre dans lequel ils exercent leur compétence. »*

*Art. Additionnel  
après l'art. 53.*

*L'article L. 164-8 du code des communes est complété par un second alinéa ainsi rédigé :*

*« L'article L. 163-13-1 est applicable au président du conseil du district. »*

*Art. Additionnel  
après l'art. 53.*

*Après l'article L. 164-8 du code des communes, est inséré un article L. 164-8-1 ainsi rédigé :*

**Texte en vigueur**

*Art. L. 163-14.* — L'administration des établissements faisant l'objet des syndicats est soumise aux règles du droit commun.

Leur sont notamment applicables les lois qui fixent, pour les établissements analogues, la constitution des commissions consultatives ou de surveillance, la composition ou la nomination du personnel, la formation et l'approbation des budgets, l'approbation des comptes, les règles d'administration intérieure et de comptabilité.

Le comité du syndicat exerce à l'égard de ces établissements les droits qui appartiennent aux conseils municipaux à l'égard des établissements communaux de même nature.

Toutefois, si le syndicat a pour objet de secourir des malades, des vieillards, des enfants ou des incurables, le comité peut décider qu'une commission administrera les secours, d'une part, à domicile et, d'autre part, à l'hôpital ou à l'hospice.

*Art. L. 163-16.* — Une commune peut se retirer du syndicat avec le consentement du comité. Celui-ci fixe, en accord avec le conseil municipal intéressé, les conditions auxquelles s'opère le retrait.

La délibération du comité est notifiée aux maires de chacune des communes syndiquées.

Les conseils municipaux sont consultés dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article précédent.

La décision de retrait est prise par l'autorité qualifiée.

Elle ne peut, toutefois, intervenir si plus d'un tiers des conseils municipaux s'oppose au retrait.

*Art. L. 163-16-2.* — Lorsqu'une commune estime que les dispositions statutaires relatives à la représentation des communes au comité syndical ou aux com-

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

*« Art. L. 164-8-1. — Les articles L. 163-14, L. 163-16, L. 163-16-2 et L. 163-17-2 sont applicables aux districts. »*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>petences exercées par le syndicat ou à la contribution des communes aux dépenses du syndicat sont de nature à compromettre de manière essentielle son intérêt à participer à l'objet syndical, elle peut demander la modification des dispositions statutaires en cause dans les conditions prévues à l'article L. 163-17.</p>			
<p>Lorsqu'une modification des dispositions statutaires relatives à la représentation des communes au comité syndical ou aux compétences exercées par le syndicat ou à la contribution des communes aux dépenses du syndicat est de nature à compromettre de manière essentielle son intérêt à participer à l'objet syndical, la commune peut, dans un délai de six mois à compter de la modification, demander son retrait du syndicat dans les conditions prévues à l'article L. 163-16.</p>			
<p>A défaut de décision favorable dans un délai de six mois, la commune peut demander au représentant de l'Etat d'autoriser son retrait du syndicat.</p>			
<p>La commune qui est admise à se retirer du syndicat continue à supporter, proportionnellement à sa contribution aux dépenses de celui-ci, le service de la dette pour tous les emprunts qu'il a contractés pendant la période où elle en était membre.</p>			
<p>Lorsque ces emprunts font l'objet d'une mesure de nature à en diminuer la charge, l'annuité due par la commune admise à se retirer est réduite à due concurrence.</p>			
<p>A défaut d'accord entre les communes, le représentant de l'Etat fixe les autres conditions, en particulier financières et patrimoniales du retrait.</p>			
<p>Les dispositions du présent article ne sont applicables qu'aux communes adhérant depuis six ans au moins au syndicat concerné.</p>			
<p><i>Art. L. 163-17-2.</i> — A moins de dispositions contraires,</p>			



Texte en vigueur

confirmées par la décision institutive, l'adhésion du syndicat à un établissement public de coopération intercommunale est subordonnée à l'accord des conseils municipaux des communes membres du syndicat, donné dans les conditions de majorité prévues au deuxième alinea de l'article L. 163-1.

Code des communes

Art. L. 168-1. — Cf. infra art. 54 du projet de loi.

Art. L. 165-4. — Cf. infra art. 56 quinquies (nouveau) du projet de loi.

Art. L. 165-6. — Le périmètre de l'agglomération dans laquelle la communauté urbaine exerce ses compétences, peut être ulté-

Texte du projet de loi

Chapitre 4

Des communautés de ville

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Chapitre IV

Des communautés de villes

Art. 54 A (nouveau).

Les propositions de création de communautés de villes prévues, pour les agglomérations de 100 000 habitants et plus, par le schéma départemental, sont transmises par le représentant de l'Etat aux communes concernées.

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 168-1 du code des communes, la communauté de villes est créée par arrêté du représentant de l'Etat, sauf si un tiers au moins des conseils municipaux des communes concernées représentant plus du tiers de la population totale ou une commune représentant plus de la moitié de la population totale ont donné un avis défavorable à sa création.

Les communes disposent d'un délai de trois mois, à compter de la saisine, pour faire connaître leur avis. Elles peuvent, le cas échéant, demander à disposer d'un délai supplémentaire de trois mois, au terme duquel elles sont tenues de transmettre leur délibération.

Lorsque le projet de création d'une communauté de villes concernant des communes de départements différents est prévu par les schémas de ces départements, la transmission est faite conjointement par les représentants de l'Etat et la création de la

Propositions  
de la Commission

Chapitre IV

Des communautés urbaines

Art. 54 A (nouveau).

*Supprimé.*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>rieurement étendu, par arrêté du représentant de l'Etat dans le département par adjonction de communes nouvelles soit à la demande de leurs conseils municipaux, soit sur l'initiative du conseil de communauté.</p> <p>La modification est subordonnée dans le premier cas à l'accord du conseil de communauté et dans le second cas à celui du ou des conseils municipaux intéressés.</p>	<p align="center">Art. 54.</p> <p>Il est inséré dans le titre VI du Livre premier du code des communes un chapitre VIII intitulé « Communautés de ville » qui comprend les articles L. 168-1 à L. 168-8 ainsi rédigés :</p> <p>« Art. L. 168-1. — La communauté de ville est un établissement public regroupant plusieurs communes qui peut être créée, dans des agglomérations de plus de 30 000 habitants, sur la demande des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié des conseils municipaux des communes comptant les deux tiers de la population, cette majorité devant comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale de l'agglomération.</p> <p>« Elle peut être créée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat si la communauté de ville concerne des communes appartenant à des départements différents, lorsque toutes les communes ont donné leur accord et par décret dans le cas contraire.</p> <p>« En vue de la consultation des conseils municipaux des communes intéressées, le représentant de l'Etat ou les représen-</p>	<p>communauté de villes est prononcée par arrêté conjoint.</p> <p>Par dérogation aux articles L. 165-4 et L. 165-6 du code des communes, la procédure organisée par le présent article s'applique aux créations de nouvelles communautés urbaines et aux modifications de périmètre des communautés urbaines existantes inscrites au schéma prévu par l'article 50.</p> <p align="center">Art. 54.</p> <p>Il est...</p> <p>« Communauté de villes »... ... ... rédigés :</p> <p>« Art. L. 168-1. — La communauté de villes... ... plus de 20 000 habitants,...</p> <p>... totale concernée.</p> <p>« Elle... ... communauté de villes concernée... ... contraire.</p> <p>« Alinea sans modification.</p>	<p align="center">Art. 54.</p> <p align="center"><i>Supprimé.</i></p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

tants de l'Etat si les communes sont situees dans des departements differents, definit l'aire géographique dans laquelle la demande des conseils municipaux est prise en consideration.

« Art. L. 168-2. — La communauté de ville est administree par un conseil compose des delegues des communes.

« Le conseil regle par ses deliberations les affaires qui sont de la competence de la communauté.

« La designation des delegues de chaque commune au conseil de communauté est operee au sein de chaque conseil municipal au scrutin uninominal à deux tours lorsque le nombre de delegues de la commune est inférieur à deux, et au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne dans le cas contraire. Les listes de candidats peuvent comporter moins de noms que de sieges à pourvoir.

« Toutefois, au cas où le nombre des conseillers municipaux est inférieur au nombre des sieges attribues à la commune, le conseil municipal peut designer tout citoyen eligible au conseil municipal de la commune pour occuper les sieges qui ne peuvent être pourvus par des conseillers municipaux.

« Art. L. 168-2. — La communauté de villes...

... communes.

« Alinea sans modification.

« La designation...

... inférieur à deux, et au scrutin de liste majoritaire dans le cas contraire. Les listes...

... à pourvoir.

« Alinea sans modification.

**Code des communes.**

Art. L. 165-25. — Le conseil de communauté est composé de delegués des communes, dont le nombre est fixé :

1° pour l'application de l'article L. 165-26 et du I de l'article L. 165-28, conformément au tableau ci-dessous :

Nombre de communes	Population municipale totale de l'agglomeration			
	200 000 au plus	200 001 à 600 000	600 001 à 1 000 000	Plus de 1 000 000
20 au plus .....	50	80	90	120
21 à 50 .....	70	90	120	140
Plus de 50 .....	90	120	140	140



**Texte en vigueur**

2° Pour l'application du II de l'article L. 165-28, conformément au tableau ci-dessous :

Nombre de communes	Population municipale totale de l'agglomération	
	200 000 au plus	Plus de 200 000
50 au plus .....	50	80
Plus de 50 .....	70	100

**Texte du projet de loi**

« Art. L. 168-3. — La répartition des sièges au sein du conseil de communauté est fixée par décision des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus des deux tiers de la population totale, cette majorité devant nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée.

« Les délibérations nécessaires pour l'application des dispositions des alinéas précédents doivent intervenir dans un délai de trois mois à compter du renouvellement général des conseils municipaux ou du décret fixant le périmètre de l'agglomération.

« Le représentant de l'Etat dans le département rend publique la répartition ou constate que les conditions requises ne sont pas remplies.

« Dans ce dernier cas, la répartition des sièges est assurée en fonction de la population à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, chaque commune disposant au minimum d'un siège. Le nombre total des sièges à répartir est déterminé par application des dispositions du 1° de l'article L. 165-25 du code des communes et est

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

« Art. L. 168-3. — A défaut d'accord amiable entre les conseils municipaux intervenu dans un délai de trois mois à compter de leur renouvellement général ou de la publication de l'arrêté fixant le périmètre de l'agglomération, la répartition des sièges au sein du conseil de communauté est assurée en fonction de la population à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Dans ce cas, le nombre total des sièges à répartir est déterminé par application des dispositions du 1° de l'article L. 165-25 et est augmenté, après répartition, de façon à ce que chaque commune dispose au moins d'un siège et à ce qu'aucune ne dispose de plus de la moitié des sièges.

« Alinea supprimé.

« Alinea supprimé.

« Alinea supprimé.

**Propositions de la Commission**

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

augmente, apres repartition, de façon à ce que chaque commune dispose au moins d'un siege.

« Art. L. 168-4. — La communauté de ville exerce aux lieu et place des communes membres, au moins trois des groupes de competences suivants :

« 1° aménagement de l'espace : elaboration et revision d'un schema directeur, d'un schema de secteur, d'une charte intercommunale de developpement et d'amenagement, de programmes locaux de l'habitat, constitution de réserves foncieres interessant la communaute, les conseils municipaux etant saisis pour avis ;

2° actions de developpement economique interessant l'ensemble de la communauté : création d'organismes de developpement économique, aides aux entreprises ; creation et équipement des zones d'habitation, des zones de rénovation urbaine, des zones d'activité économique, des zones portuaires, des zones d'équipements de tourisme et de loisirs, des zones d'aménagement concerté d'interêt communautaire ;

3° creation, amenagement et entretien de la voirie d'agglomération, plans de déplacements urbains et transports urbains ;

4° protection et mise en valeur de l'environnement : mise en place des services d'élimination des déchets dans le cadre du schéma départemental d'élimination des dechets.

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

« Art. L. 168-4. — La communauté de villes...

... communes membres, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, les competences relevant d'au moins trois des cinq groupes suivants :

« 1° aménagement de l'espace, elaboration et révision des documents d'urbanisme prévisionnel et programmation de la politique de l'habitat, création et équipement des zones d'habitation, de rénovation urbaine, de rehabilitation et d'amenagement concerté ;

« 2° actions de developpement économique, création et équipement des zones d'activité industrielle, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire, creation et équipement des zones d'habitation ;

« 3° sans modification ;

« 4° protection et mise en valeur de l'environnement, lutte contre la pollution des eaux et de l'air, assainissement, lutte contre le bruit, mise en place des services d'élimination des dechets dans le cadre des schemas départementaux les concernant lorsqu'ils existent ;

« 5° (nouveau) création, entretien et fonctionnement d'équipement culturels et sportifs ; actions de developpement culturel ; actions de concours à l'enseignement, la formation et la recherche ; actions de developpement de l'enseignement, de la formation et de la recherche.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

« Par ailleurs, à tout moment, les communes membres de la communauté de ville peuvent transférer en tout ou partie, à cette dernière, certaines de leurs compétences.

« Ces transferts de compétences sont décidés par délibérations concordantes du conseil de communauté et de la majorité qualifiée des conseils municipaux des communes membres définie au deuxième alinéa de l'article L. 168-1.

« L'acte institutif ou les délibérations ultérieures qui procèdent à des transferts de compétences déterminent les conditions financières et patrimoniales de ces transferts ainsi que l'affectation des personnels.

« La définition des compétences transférées au sein de chacun des groupes est fixée par la majorité qualifiée requise à l'article L. 168-1.

« Par...  
... la  
communauté de villes peuvent...

...  
compétences, équipements ou  
services publics utiles à l'exercice  
de ces compétences.

« Ces transferts de compétences, d'équipements ou de services publics sont...

...  
au premier alinéa...  
... L. 168-1.

« L'acte...

... ces  
transferts, notamment en ce qui  
concerne les emprunts antérieu-  
rement contractés par les com-  
munes intéressées, ainsi que l'af-  
fectation des personnels.

« L'acte institutif ou des délibérations ultérieures déterminent en outre les règles de partage de compétences entre communes et communauté en matière d'acquisitions foncières par préemption, de réalisation d'opérations de logements ou d'activités économiques, de charge d'équipement de ces zones, de voirie.

« Art. L. 168-4-1 (nouveau). —  
Les décisions du conseil de  
communauté, dont les effets ne  
concernent qu'une seule des  
communes membres, ne peuvent  
être prises qu'après avis du  
conseil municipal de cette com-  
mune. S'il n'a pas été rendu dans  
un délai de trois mois à compter  
de la transmission du projet de la  
communauté, l'avis est réputé  
favorable. Lorsque cet avis est  
défavorable, la décision doit être  
prise à la majorité des deux tiers  
des membres du conseil de  
communauté.



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

**Code des communes.**

*Art. L. 165-2.* — Les lois et les règlements concernant les communes sont applicables à la communauté urbaine dans toutes leurs dispositions non contraires à celles du présent chapitre.

*Art. L. 165-6.* — Cf. *supra* art. 54 A du projet de loi.

*Art. L. 165-19.* — Le transfert de compétences emporte transfert au président et au conseil de communauté de toutes les attributions conférées ou imposées par les lois et règlements respectivement au maire et au conseil municipal.

*Art. L. 165-20.* — Si le transfert des compétences rend nécessaire la modification des contrats de concession, d'affermage ou de prestations de services relatifs à des services publics ou d'intérêt public, il est procédé par accord amiable à cette modification.

A défaut d'accord, un décret en Conseil d'Etat définit la procédure utilisée.

*Art. L. 165-21.* — Les immeubles et meubles faisant partie du domaine public des communes appartenant à l'agglomération

*« Art. L. 168-5.* — Pour l'exercice de ses compétences, la communauté de ville est substituée de plein droit aux syndicats de communes ou districts preexistants dont le périmètre est identique au sien.

*« La communauté de ville est également substituée pour l'exercice de ses compétences aux communes qui en font partie lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté.*

*« Cette disposition ne modifie pas les attributions des syndicats de communes ou des districts intéressés ; elle ne modifie pas non plus le périmètre dans lequel ces établissements publics exercent leur compétence.*

*« Art. L. 168-6.* — Les dispositions des articles L. 165-2, L. 165-6, L. 165-19 à L. 165-23, L. 165-32 à L. 165-33 et L. 165-68 du code des communes sont applicables aux communes de ville.

*« Art. L. 168-5.* — Pour...  
communauté de villes est...  
... sien.  
*« La communauté de villes est...  
communauté.  
« Alinea sans modification.  
« Art. L. 168-6.* — Les...  
... L. 165-32 à  
L. 165-35 et L. 165-38...  
... de villes.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

sont affectés de plein droit à la communauté urbaine dès son institution, dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice des attributions de la communauté.

Le transfert définitif de propriété ainsi que des droits et obligations attachés aux biens transférés est opéré par accord amiable.

A défaut d'accord amiable, un décret en Conseil d'Etat pris après avis d'une commission dont la composition est fixée par arrêté du ministre de l'intérieur et qui comprend notamment des maires et des conseillers généraux, procède au transfert définitif de propriété au plus tard un an après les transferts de compétence à la communauté.

Les transferts de biens, droits et obligations prévus aux alinéas précédents ne donnent pas lieu à indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.

*Art. L. 165-22.* — A compter de la date de transfert des compétences à la communauté urbaine, celle-ci prend en charge le service de la dette des communes, syndicats de communes ou districts compris dans l'agglomération, ainsi que les obligations de ces collectivités ou établissements publics à raison des compétences transférées.

Le montant des annuités de remboursement des emprunts constitue une dépense obligatoire pour la communauté urbaine.

Les garanties accordées et les subventions en annuités attribuées par les départements en faveur des communes ou groupements pour la réalisation d'ouvrages faisant l'objet d'un transfert, se trouvent reportées sur la communauté urbaine malgré toutes dispositions conventionnelles contraires.

*Art. L. 165-23.* — Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles sont achevées les opérations décidées par les

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

communes, les syndicats de communes ou les districts avant le transfert des compétences, notamment en ce qui concerne le financement de ces opérations.

*Art. L. 165-32.* — Les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités applicables aux membres du conseil de communauté sont celles que prévoient pour les élections au conseil municipal les articles L. 44 à L. 46 et L. 228 à L. 239 du code électoral.

Le mandat des conseillers de la communauté expire lors de l'installation du conseil de communauté suivant le renouvellement général des conseils municipaux.

A partir de l'installation du conseil, les fonctions de président sont assurées par le doyen d'âge jusqu'à l'élection du président du conseil de la communauté urbaine.

En cas de suspension, de dissolution ou de démission des membres en exercice d'un conseil municipal, le mandat des délégués est prorogé jusqu'à la désignation des nouveaux délégués.

En cas de vacances parmi les conseillers de la communauté, par suite de décès, de démission ou de toute autre cause, il est pourvu au remplacement dans le délai de deux mois.

*Art. L. 165-33.* — Le bureau du conseil de communauté comprend un président et des vice-présidents.

Le nombre de vice-présidents est de quatre au moins et de douze au plus.

Les règles d'élection du président et des vice-présidents sont celles que prévoit l'article L. 122-4.

Le mandat des membres du bureau prend fin en même temps que celui des membres du conseil.



Texte en vigueur

*Art. L. 165-34.* — Indépendamment de ses pouvoirs propres, le président assure l'exécution des décisions du conseil et représente la communauté urbaine dans les actes de la vie civile.

Il peut, sous sa responsabilité, déléguer une partie de ses fonctions à un ou plusieurs des vice-présidents ou, en cas d'empêchement de ces derniers, à des membres du conseil de communauté.

Il peut également donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur et au directeur adjoint de la communauté.

*Art. L. 165-35.* — Les conditions de fonctionnement du conseil de communauté et les conditions d'exécution de ses délibérations sont déterminées par les dispositions du chapitre premier du titre II du présent livre qui ne sont pas contraires à celles du présent chapitre.

*Art. L. 165-38.* — La communauté urbaine est créée sans limitation de durée.

Elle peut être dissoute sur la demande des conseils municipaux des communes qu'elle rassemble, statuant à la majorité fixée au premier alinéa de l'article L. 165-26. La dissolution est prononcée par décret en conseil des ministres.

Un décret en Conseil d'Etat détermine, sous réserve du droit des tiers, les conditions dans lesquelles la communauté est liquidée ; il fixe notamment les conditions dans lesquelles s'opère le transfert des biens, droits et obligations, après l'avis d'une commission composée comme il est dit à l'article L. 165-21.

Les personnels de la communauté sont repartis entre les communes membres ou leurs éventuels organismes de coopération, par une commission pre-

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Texte en vigueur

sidée par le président du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, sans qu'il puisse être procédé à un degagement des cadres et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes ou leurs éventuels organismes de coopération attributaires supportent les charges financières correspondantes.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions et les modalités de cette répartition ainsi que la composition de cette commission.

Code des communes.

Art. L. 165-4. — Cf. *infra*, art. 56 *quinquies* du projet de loi.

Texte du projet de loi

« Art. L. 168-7. — Les communautés urbaines et les districts existant à la date de publication de la présente loi peuvent se transformer en communauté de ville par décision du conseil de communauté ou du conseil de district prise à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres.

« La communauté de ville ainsi créée conserve l'intégralité des compétences antérieurement exercées par la communauté urbaine ou le district.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

« Art. L. 168-8. — Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles peuvent être dévolues à une communauté de ville des compétences exercées antérieurement par un syndicat de communes, un district ou une communauté de communes inclus en tout ou en partie dans le périmètre de la communauté de ville ou englobant celle-ci. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale

« Art. L. 168-7. — Les...

... communauté de villes par...

... d e s deux tiers au moins de ses membres.

« La communauté de villes ainsi...

... district.

« Alinea sans modification.

« Art. L. 168-8. — ...

... à une communauté de villes des...

... communauté de villes ou englobant celle-ci. »

Propositions de la Commission

Art. additionnel après l'art. 54.

L'article L. 165-4 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 165-4. — Une communauté urbaine peut être créée, dans des agglomérations de plus de 30 000 habitants, sur la de-

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Art. L. 165-5. — Cf. infra,  
art. 56 quinquies du projet de loi.

Art. L. 165-7. — Sont transfé-  
rées à la communauté urbaine les  
compétences attribuées aux  
communes dans les domaines  
suivants :

*mande des deux tiers au moins  
des conseils municipaux des  
communes intéressées represen-  
tant plus de la moitié de la popu-  
lation totale de celles-ci ou de la  
moitié des conseils municipaux  
des communes comptant les deux  
tiers de la population, cette majori-  
té devant nécessairement com-  
prendre les conseils municipaux  
des communes dont la population  
est supérieure au quart de la  
population totale concernée.*

*« Elle peut être créée par arrêté  
du représentant de l'Etat dans le  
département, ou par arrêté  
conjoint des représentants de  
l'Etat si la communauté urbaine  
concerne des communes apparte-  
nant à des départements diffé-  
rents, lorsque toutes les commu-  
nes ont donné leur accord, et par  
décret dans le cas contraire.*

*« En vue de la consultation des  
conseils municipaux des commu-  
nes intéressées, le représentant de  
l'Etat, ou les représentants de  
l'Etat si les communes sont si-  
tuées dans des départements dif-  
férents, après avis du ou des  
conseils généraux, définit, par  
arrêté, l'aire géographique dans  
laquelle la demande des conseils  
municipaux est prise en considé-  
ration. »*

*Art. additionnel  
après l'art. 54.*

*L'article L. 165-5 du code des  
communes est abrogé.*

*Art. additionnel  
après l'art. 54.*

*Les premier à quatorzième  
alinéas de l'article L. 165-7 du  
code des communes sont rempla-  
cés par les dispositions suivantes :*

*« La communauté urbaine  
exerce au lieu et place des com-  
munes membres, pour la conduite  
d'actions d'intérêt communau-  
taire, des compétences relevant*



**Texte en vigueur**

1° chartes intercommunales de développement et d'aménagement, schémas directeurs, plans d'occupation des sols ou documents d'urbanisme en tenant lieu, programmes locaux de l'habitat, constitution de réserves foncières intéressant la commune, les conseils municipaux devant être saisis pour avis ;

2° création et équipement des zones d'habitation, des zones de rénovation urbaine, des zones de réhabilitation, des zones industrielles, des zones artisanales et des zones portuaires ;

2° bis prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination de secteurs d'aménagement mentionnés à l'article L. 332-9 du code de l'urbanisme ;

3° construction, aménagement et entretien des locaux scolaires dans les zones et secteurs mentionnés aux 2° et 2° bis et réalisés ou déterminés par la commune ; à l'expiration d'un délai de dix ans à dater de leur mise en service, la propriété et l'entretien de ces locaux sont transférés, sur sa demande, à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés ; en ce cas, les conditions de prise en charge des annuités d'emprunt afférentes à ces locaux sont déterminées par délibérations concordantes du conseil de commune et du conseil municipal intéressé ;

4° services de secours et de lutte contre l'incendie ;

5° transports urbains de voyageurs ;

6° lycées et collèges ;

7° eau, assainissement, à l'exclusion de l'hydraulique agricole, ordures ménagères ;

8° création de cimetières et extension des cimetières ainsi créés, fours crématoires ;

9° abattoirs, abattoirs marchés, marchés d'intérêt national ;

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

*d'au moins quatre des sept groupes suivants :*

*« 1° aménagement de l'espace, élaboration et révision des documents d'urbanisme prévisionnel et programmation de la politique de l'habitat, création et équipement des zones d'habitation, de rénovation urbaine, de réhabilitation et d'aménagement concerté, constitution de réserves foncières intéressant la commune, les conseils municipaux devant être saisis pour avis ;*

*« 2° actions de développement économique, création et équipement des zones d'activité industrielle, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;*

*« 3° création, aménagement et entretien de la voirie d'agglomération, plans de déplacements urbains, transports urbains, parcs de stationnement ;*

*« 4° protection et mise en valeur de l'environnement, lutte contre la pollution des eaux et de l'air, assainissement, lutte contre le bruit, mise en place des services d'élimination des déchets dans le cadre des schémas départementaux les concernant lorsqu'ils existent ;*

*« 5° construction, aménagement et entretien des locaux scolaires ;*

*« 6° création, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs ;*

*« 7° centres de secours contre l'incendie.*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
10° voirie et signalisation ; 11° parcs de stationnement.			
Lors de la création de la communauté, les communes peuvent décider, dans les conditions de majorité prévues à l'article L. 165-4, d'exclure des compétences de la communauté tout ou partie de celles relatives aux équipements ou opérations mentionnés aux 2°, 2° bis, 8°, 10° et 11° ci-dessus lorsque ces équipements ou ces opérations sont principalement destinés aux habitants d'une commune.			<i>« La définition des compétences transférées au sein de chacun des groupes est fixée par la majorité qualifiée requise à l'article L. 165-4. »</i>
			<i>Art. additionnel après l'art. 54.</i>
			<i>I. — Le début de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 165-7 du code des communes est ainsi rédigé :</i>
Des décrets, lorsque la communauté urbaine est créée par décret, des décrets en Conseil d'Etat dans les autres cas fixent pour chaque agglomération les dates d'exercice des différentes compétences transférées, pour tout ou partie de celles-ci.			<i>« Des arrêtés du ou des représentants de l'Etat dans le département, lorsque la communauté urbaine est créée par arrêté, des décrets dans les autres cas fixent... »</i>
			<i>II. — Le dernier alinéa de l'article L. 165-7 du code des communes est ainsi rédigé :</i>
Ces décrets peuvent, pour certaines des communes composant la communauté, décider qu'il est sursis temporairement au transfert d'une ou de plusieurs compétences énumérées au présent article.			<i>« Ces arrêtés ou ces décrets peuvent, pour certaines des communes composant la communauté, décider qu'il est sursis temporairement au transfert d'une ou plusieurs des compétences définies dans la décision institutionnelle. »</i>
			<i>Art. additionnel après l'art. 54.</i>
			<i>L'article L. 165-7-1. du code des communes est ainsi rédigé :</i>
<i>Art. L. 165-7-1. — La communauté urbaine est substituée de plein droit, et pour la totalité des compétences qu'il exerce, au district préexistant constitué entre toutes les communes composant la communauté.</i>			<i>« Art. L. 165-7-1. — Lorsque des communes ont décidé de créer une communauté urbaine et que ces mêmes communes, à l'exclusion de toute autre, étaient antérieurement associées dans un syndicat de communes ou un district, la communauté urbaine ainsi créée est substituée de plein droit, pour la totalité des compétences qu'il exerçait, à ce syndicat de communes ou à ce district.</i>

**Texte en vigueur**

clure des compétences de la communauté urbaine tout ou partie des compétences exercées par le district, à l'exception de celles qui sont énumérées aux 1°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° et 9° de l'article L. 165-7.

Dans ce cas, les compétences exclues de celles de la communauté urbaine sont restituées aux communes et le district est dissous de plein droit.

*Art. L. 165-11.* — Postérieurement à la création de la communauté, les dispositions suivantes sont applicables.

Les communes membres de la communauté urbaine peuvent transférer, en tout ou partie, à la communauté certaines de leurs compétences.

La communauté urbaine peut transférer, en tout ou partie, aux communes membres certaines de ses compétences.

Les transferts de compétences mentionnés au présent article sont décidés par délibérations concordantes du conseil de communauté et de tous les conseils municipaux des communes membres.

Ces délibérations déterminent les conditions financières et patrimoniales du transfert de compétences ainsi que l'affectation des personnels.

Le transfert de compétences de la communauté urbaine aux communes membres entraîne le transfert des droits et obligations correspondants. Il est fait application, le cas échéant, des dispositions de l'article L. 165-20.

Le transfert de compétences des communes à la communauté urbaine se fait selon les modalités prévues aux articles L. 165-16 à L. 165-20.

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

*« Le syndicat de communes ou le district est alors dissous de plein droit. Sauf accord amiable et sous la réserve des droits des tiers, un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles les syndicats ou districts cessent leur activité et sont liquidés. »*

*Art additionnel  
après l'art. 54.*

*I. — Le début du premier alinea de l'article L. 165-11 du code des communes est ainsi rédigé :*

*« I. — Postérieurement à... »*

*II. — La fin du quatrième alinea de l'article L. 165-11 du code des communes est ainsi rédigée :*

*« ... de communauté et de la majorité qualifiée des conseils municipaux des communes membres définie au premier alinea de l'article L. 165-4. »*

*III. — Le cinquième alinea de l'article L. 165-11 du code des communes est ainsi rédigé :*

*« II. — L'acte institutif ou les délibérations ultérieures qui précèdent à des transferts de compétence déterminent les conditions financières et patrimoniales de ces transferts ainsi que l'affectation des personnels. »*



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*Art. L. 165-24.* — La communauté urbaine est administrée par un conseil composé de délégués des communes.

Le conseil règle par ses délibérations les affaires qui sont de la compétence de la communauté.

Les délégués des communes directement représentés au conseil de communauté sont désignés par chaque conseil municipal en son sein. Toutefois, au cas où le nombre des conseillers municipaux est inférieur au nombre de sièges attribués à la commune, le conseil municipal peut désigner tout citoyen éligible au conseil municipal de la commune pour occuper les sièges qui ne peuvent être pourvus par des conseillers municipaux.

Les délégués des communes non directement représentés au conseil de communauté sont désignés au sein des conseils municipaux de ces communes par un collège composé conformément aux dispositions des articles L. 165-29 ou L. 165-30.

L'élection des délégués des communes visés aux deux alinéas précédents s'effectue selon les modalités suivantes :

1° S'il n'y a qu'un délégué, est appliquée la procédure prévue au dernier alinéa de l'article L. 121-12 ;

2° Dans les autres cas, l'élection s'effectue au scrutin de liste sans panachage ni vote préférentiel ; la répartition des sièges entre les listes est opérée selon les règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

*Article additionnel  
après l'article 54.*

*Les troisième à septième alinéas de l'article L. 165-24 du code des communes sont remplacés par les alinéas suivants :*

*« La désignation des délégués de chaque commune au conseil de communauté est opérée par chaque conseil municipal :*

*« — au scrutin uninominal à deux tours lorsqu'il n'y a qu'un délégué ;*

*« — au scrutin de liste majoritaire dans le cas contraire. Les listes de candidats peuvent comporter moins de noms que de sièges à pourvoir.*

*« Tout élu peut être désigné par le conseil municipal pour occuper un siège attribué à la commune.*

*« La décision institutive ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au conseil avec voix délibérative en cas d'empêchement du ou des titulaires. »*

*Art. additionnel  
après l'article 54.*

*I. — L'article L. 165-25 du code des communes est ainsi rédigé :*

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Art. L. 165-25. — Le conseil de communauté est composé de délégués des communes dont le nombre est fixé :

1° pour l'application de l'article L. 165-26 et du I de l'article L. 165-28, conformément au tableau ci-dessous :

Nombre de communes	Population municipale totale de l'agglomération			
	200 000 au plus	200 001 à 600 000	600 001 à 1 000 000	Plus de 1 000 000
plus de 20	50	80	90	120
de 20 à 50	70	90	120	140
de 50 à 100	90	120	140	140

2° Pour l'application du II de l'article L. 165-28, conformément au tableau ci-dessous :

Nombre de communes	Population municipale totale de l'agglomération	
	200 000 au plus	Plus de 200 000
plus de 20	50	80
de 20 à 50	70	100

« Art. L. 165-25. — Le nombre des délégués composant le conseil de communauté est déterminé en application du tableau ci-dessous.

Nombre de communes	Population municipale totale de l'agglomération			
	200 000 au plus	200 001 à 600 000	600 001 à 1 000 000	Plus de 1 000 000
20 au plus	50	80	90	120
21 à 50	70	90	120	140
Plus de 50	90	120	140	140

« La répartition des sièges au sein du conseil de communauté peut être fixée par accord amiable entre les conseils municipaux intervenu dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'arrêté fixant le périmètre de l'agglomération.

« A défaut d'accord amiable, la répartition des sièges est fixée par décision des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus des trois quarts de la population totale ou des trois quarts des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus des deux tiers de la population totale, cette majorité devant nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée. Toutefois, la répartition fixée dans ces conditions de majorité doit assurer à chaque commune l'attribution d'un siège au minimum.

« Les délibérations nécessaires pour l'application de l'alinéa précédent doivent intervenir dans un délai de deux mois à compter de l'expiration du délai prévu au troisième alinéa du présent article.

« Le représentant de l'Etat dans le département rend publique la répartition fixée à l'amiable ou dans les conditions prévues au quatrième alinéa du présent

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 165-26.</i> — La repartition des sièges au sein du conseil de commune est fixée par décision des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus des trois quarts de la population totale de celles-ci, ou des trois quarts des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus des deux tiers de la population totale, cette majorité devant nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée.</p>			<p><i>article ou constate que les conditions requises ne sont pas remplies.</i></p>
<p>Toutefois, cette repartition ne peut aboutir, sans l'accord du conseil municipal, à la diminution de la part, en valeur relative de la représentation directe de cette commune dans le conseil de communauté, par rapport à celle qui résulterait de l'application du paragraphe II de l'article L. 165-28. Le nombre de sièges correspondant à cette part relative est arrondi, le cas échéant, à l'entier inférieur.</p>			<p><i>« Dans ce dernier cas, la repartition des sièges est assurée en fonction de la population à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Toutefois, le nombre total de sièges est, si nécessaire, augmenté, après répartition, de façon à ce que chaque commune dispose au moins d'un siège. »</i></p>
<p>Les délibérations nécessaires pour l'application des dispositions des alinéas précédents doivent intervenir dans un délai de trois mois à compter du renouvellement général des conseils municipaux ou du décret fixant le périmètre de l'agglomération.</p>			<p><i>II. — Les articles L. 165-26 à L. 165-30 du code des communes sont abrogés.</i></p>
<p>Le représentant de l'Etat dans le département rend publique la repartition ou constate que les</p>			



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

conditions requises ne sont pas remplies. Dans ce dernier cas, il est fait application :

a) Des dispositions du paragraphe II de l'article L. 165-28 dans les communautés urbaines dont plus de la moitié des communes ont une population municipale totale inférieure au quotient obtenu en divisant la population municipale totale de l'agglomération, telle qu'elle résulte du dernier recensement général, par le nombre total de sièges à pourvoir en application du 1° de l'article L. 165-25 ;

b) Des dispositions du paragraphe I de l'article L. 165-28 dans les autres communautés urbaines.

*Art. L. 165-27.* — Aucune commune ne peut être contrainte de participer à une communauté créée en application de l'article L. 165-4 si sa représentation directe n'est pas assurée au sein du conseil de communauté.

*Art. L. 165-28.* — I. — Les conseils municipaux intéressés se prononcent, à la majorité prévue au premier alinéa de l'article L. 165-26, sur la répartition des sièges établis selon les modalités suivantes :

a) Un siège est attribué à chaque commune membre de la communauté ;

b) Seules participent à la répartition des sièges restant à pourvoir les communes dont la population municipale totale est supérieure au quotient obtenu en divisant la population municipale totale de l'agglomération, telle qu'elle résulte du dernier recensement général, par le nombre total des sièges à pourvoir. Les sièges restant à pourvoir sont répartis entre ces communes suivant le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne, sur la base de leur population municipale totale diminuée d'un nombre d'habitants

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>egal au quotient mentionne à la phrase precedente ;</p>			
<p>c) Aucune commune membre de la commune ne peut, sans l'accord de son conseil municipal, se voir attribuer un nombre de delegues inférieur à celui dont elle disposait à la date de publication de la loi n° 82-1169 du 31 decembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale. Le nombre des delegues fixé à l'article L. 165-25 est, en tant que de besoin, augmenté pour satisfaire à la prescription du present alinea.</p>			
<p>Les deliberations necessaires pour l'application des dispositions qui precedent doivent intervenir dans un delai de deux mois à compter de la constatation du desaccord dans les conditions prevues au dernier alinea de l'article L. 165-26.</p>			
<p>Le representant de l'Etat dans le departement rend publique la repartition ou constate que les conditions requises ne sont pas remplies. Dans ce dernier cas, il est fait application des dispositions du paragraphe II du present article.</p>			
<p>II. — La repartition des sieges s'effectue suivant le systeme de la representation proportionnelle avec application de la règle du plus fort reste ; l'ensemble des communes dont la population municipale totale est inférieure au quotient obtenu en divisant la population municipale totale de l'agglomération, telle qu'elle résulte du dernier recensement general, par le nombre de sièges à pourvoir, se voit attribuer un nombre de sieges calculé sur la population municipale totale de l'ensemble de ces communes.</p>			
<p>Art. L. 165-29. — Pour l'application du paragraphe II de l'article L. 165-28, un college, composé des maires des communes interessees et convoque par le</p>			

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

représentant de l'Etat dans le département, désigne, au sein des conseils municipaux, les délégués de l'ensemble des communes dont la population municipale totale est inférieure au quotient prévu au paragraphe II de cet article.

Dans les agglomérations comptant plus de cinquante communes, les sièges sont pourvus dans le cadre de secteurs électoraux qui sont délimités par accord entre les conseils municipaux des communes concernées.

A défaut de cet accord dans le délai d'un mois à compter de l'acte par lequel le représentant de l'Etat dans le département constate que les conditions visées à l'article L. 165-26 ou au paragraphe I de l'article L. 165-28 ne sont pas remplies, les secteurs électoraux sont délimités par arrêté du représentant de l'Etat dans le département après avis du président du tribunal administratif.

La population de ces secteurs ne peut être inférieure au sixième de la population municipale totale de l'ensemble des communes intéressées.

Les sièges attribués aux communes non directement représentées sont répartis entre les secteurs suivant le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle du plus fort reste sur la base de la population municipale totale de l'ensemble des communes de chacun des secteurs.

*Art. L. 165-30.* — Dans les agglomérations où n'ont pas été créés des secteurs électoraux, les communes dont le chiffre de population municipale totale n'atteint pas le quotient prévu au paragraphe II de l'article L. 165-28 peuvent, si elles sont limitrophes, se grouper entre elles afin de réunir une population municipale totale égale ou supérieure à ce quotient.



**Texte en vigueur**

Un collège composé des conseillers municipaux des communes regroupées désigne en son sein les délégués de ces communes.

Lorsque les communes n'ont pas accepté de se regrouper conformément aux dispositions ci-dessus et qu'elles ne réunissent pas une population municipale totale au moins égale au quotient prévu au paragraphe II de l'article L. 165-28, elles se rattachent à l'un des groupements existants.

A défaut de rattachement volontaire dans le délai de trois mois, il y est procédé par arrêté du représentant de l'Etat dans le département.

*Art. L. 165-31.* — Il est procédé, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux, à une nouvelle répartition des sièges par application des articles L. 165-25 à L. 165-28 dans le cas prévu à l'article L. 165-6, ou dans le cas où des modifications aux limites territoriales des communes membres de la communauté urbaine entraînent la suppression d'une ou plusieurs communes ou la création d'une ou plusieurs communes nouvelles.

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

*III. — Dans l'article L. 165-31 du code des communes : « à L. 165-28 » sont supprimés.*

*Art. additionnel  
après l'art. 54.*

*Après l'article L. 165-35 du code des communes, est inséré un article L. 165-35-1 ainsi rédigé :*

*« Art. 165-35-1. — Les décisions du conseil de communauté dont les effets ne concernent qu'une seule des communes membres, ne peuvent être prises qu'après avis du conseil municipal de cette commune. S'il n'a pas été rendu dans un délai de trois mois à compter de la transmission du projet de la communauté, l'avis est réputé favorable. Lorsque cet avis est défavorable, la décision doit être prise à la majorité des trois quarts des membres du conseil de communauté. »*

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*Art. L. 165-36.* — Lorsque toutes les communes de l'agglomération ne sont pas directement représentées au sein du conseil de communauté, le président de ce conseil réunit les maires de toutes les communes de l'agglomération en vue de leur consultation dans les cas suivants :

— à la demande des deux tiers des maires des communes non directement représentées au conseil de communauté ;

— à la demande de la majorité des maires de l'agglomération ;

— à la demande du conseil de communauté ;

— avant le vote du budget de la communauté.

Cette réunion est présidée par le président du conseil de communauté.

Les modalités de la consultation sont déterminées par le conseil de communauté.

*Art. L. 165-36-1.* — Le maire d'une commune non directement représentée au conseil de communauté assiste, avec voix consultative, aux séances du conseil de communauté lorsque l'ordre du jour comprend des délibérations sur des affaires dont l'exécution est prévue, en tout ou partie, dans les limites de la commune.

*Art. L. 165-36-2.* — Au cours d'une séance par an au moins, le conseil de communauté délibère des questions inscrites à l'ordre du jour à la demande des maires des communes qui ne sont pas directement représentées au conseil de communauté.

*Art. additionnel  
après l'art. 54.*

*L'article L. 165-36 du code des communes est ainsi rédigé :*

« *Art. L. 165-36.* — Le président du conseil de communauté réunit les maires de toutes les communes membres en vue de leur consultation, à la demande du conseil de communauté.

« *Cette réunion est présidée par le président du conseil de communauté.*

« *Les modalités de la consultation sont déterminées par le conseil de communauté.* »

*Art. additionnel  
après l'art. 54.*

*Les articles L. 165-36-1, L. 165-36-2 et L. 165-37 du code des communes sont abrogés.*

**Texte en vigueur**

*Art. L. 165-37.* — Dans les agglomérations comportant plus de cinquante communes pourvues des secteurs électoraux mentionnés à l'article L. 165-29, des comités consultatifs composés des maires des communes de chaque secteur peuvent être créés.

Dans les agglomérations où n'ont pas été créés des secteurs électoraux, les mêmes dispositions s'appliquent à chaque groupement de communes mentionné à l'article L. 165-30, constitué en vue de réunir une population municipale totale égale ou supérieure au quotient.

Ces comités dits « de secteur » sont appelés à donner leur avis au conseil de communauté sur toutes les questions intéressant leurs communes.

*Art. L. 165-38.* — La commune urbaine est créée sans limitation de durée.

Elle peut être dissoute sur la demande des conseils municipaux des communes qu'elle rassemble, statuant à la majorité fixée au premier alinéa de l'article L. 165-26. La dissolution est prononcée par décret en conseil des ministres.

**Texte du projet de loi**

**CHAPITRE 5**

**Dispositions diverses.**

**Art. 55.**

Les dispositions des chapitres 2, 3 et 4 du présent titre ne sont pas applicables aux départements de la région d'Ile-de-France.

**Art. 56.**

I. — Les syndicats intercommunaux d'études et de programmation ayant approuvé un schéma directeur avant la date de publication de la présente loi, ainsi que ceux existant à cette

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**CHAPITRE 5**

**Dispositions diverses.**

**Art. 55.**

Les dispositions des chapitres II, III et IV du présent titre ne sont pas applicables aux communes de la région d'Ile-de-France.

**Art. 56.**

I. — Sans modification.

**Propositions  
de la Commission**

*Art. additionnel  
après l'art. 54.*

*Dans le deuxième alinéa de l'article L. 165-38 du code des communes, les mots : « , au deuxième alinéa de l'article L. 165-26 » sont remplacés par les mots : « , au quatrième alinéa de l'article L. 165-25. »*

**CHAPITRE 5**

**Dispositions diverses.**

**Art. 55.**

*Supprimé.*

**Art. 56.**

I. — Les syndicats intercommunaux d'études et de programmation existant à la date de publication de la présente loi sont maintenus en vigueur...



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><b>Code de l'urbanisme.</b></p> <p><i>Art. L. 122-1-1.</i> — Le schéma directeur ou le schéma de secteur est élaboré ou révisé à l'initiative de communes présentant une communauté d'intérêts économiques et sociaux.</p> <p>Le périmètre du schéma directeur ou du schéma de secteur tient notamment compte des groupements de communes existants ainsi que des périmètres déjà définis en matière de chartes intercommunales, de plan d'aménagement rural, de schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et d'agglomération nouvelle.</p> <p>Le périmètre est arrêté par le représentant de l'Etat, sur proposition des conseils municipaux des deux tiers au moins des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou des conseils municipaux d'au moins la moitié des communes intéressées représentant plus des deux tiers de la population totale et après consultation des départements ainsi que des régions pour les ensembles de communes qui dépassent 100 000 habitants. Dans les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, le conseil régional et le conseil général sont consultés, quel que soit le nombre d'habi-</p>	<p>même date, sont maintenus en vigueur après l'approbation du schéma directeur ou au terme du délai de cinq ans fixé à l'article L. 121-11 du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure à la date de publication de la présente loi. Ils sont alors régis par les dispositions du chapitre III du titre VI du livre premier du code des communes.</p> <p>II. — A l'article L. 122-1-1 du code de l'urbanisme, les quatrième et cinquième alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :</p>	<p>II. — Sans modification.</p>	<p>... communes.</p> <p>II. — Sans modification.</p>

**Texte en vigueur**

tants de l'ensemble des communes regroupées dans le périmètre du schéma directeur ou du schéma de secteur.

Les communes confient, dans les mêmes conditions de majorité, l'élaboration ou la révision du schéma directeur ou du schéma de secteur, soit à un établissement public de coopération intercommunale ayant compétence en la matière dans le périmètre visé au troisième alinéa du présent article, soit à un syndicat intercommunal d'études et de programmation qu'elles créent à cet effet.

Les communes peuvent également confier l'élaboration ou la révision du schéma directeur ou du schéma de secteur à un syndicat mixte regroupant des collectivités territoriales, des groupements de ces collectivités ou la région et ayant compétence à cet effet dans le périmètre visé au troisième alinéa du présent article. Les dispositions du présent chapitre relatives aux établissements publics de coopération intercommunale sont applicables aux syndicats mixtes ci-dessus mentionnés.

L'établissement public de coopération intercommunale associe à cette élaboration l'Etat, et à leur demande, la région, le département, les autres établissements publics de coopération intercommunale concernés et les organismes mentionnés aux articles L. 121-4 et L. 121-7. Le président de l'établissement public compétent peut recueillir l'avis de tout organisme ou association ayant compétence en matière de construction, d'aménagement ou d'urbanisme.

Le représentant de l'Etat porte à la connaissance de l'établissement public les dispositions nécessaires à la mise en œuvre des projets d'intérêt général de l'Etat, de la région, du département ou d'autres intervenants

**Texte du projet de loi**

« Les communes confient dans le périmètre mentionné au troisième alinéa du présent article et dans les mêmes conditions de majorité leurs compétences en matière de schéma directeur ou de schéma de secteur :

« — soit à un établissement public de coopération intercommunale ;

« — soit à un syndicat mixte regroupant les collectivités territoriales ou des groupements de ces collectivités.

« Les dispositions du présent chapitre relatives aux établissements publics de coopération intercommunale sont applicables aux syndicats mixtes ci-dessus mentionnés. »

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>lorsqu'ils correspondent aux définitions prises en application de l'article L. 121-12 et communique toutes informations utiles à l'élaboration du schéma directeur.</p>	<p>III. — A l'article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme, les mots : « mentionnées au sixième alinéa de l'article L. 122-1-1. » sont remplacés par les mots : « mentionnées au cinquième alinéa de l'article L. 122-1-1. »</p>	<p>III. — ...</p> <p>... « mentionnées à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 122-1-1. »</p>	<p>III. — A...</p> <p>... mentionnées au cinquième alinéa...</p> <p>... L. 122-1-1. »</p>
<p>En zone de montagne, lorsque le projet de schéma directeur ou de schéma de secteur comporte des dispositions relatives à la création d'une ou plusieurs unités touristiques nouvelles telles que définies à l'article L. 145-9, ces dispositions sont soumises pour avis par le représentant de l'Etat visé à l'article L. 145-11 à la commission spécialisée du comité de massif. Cet avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois après transmission du projet de schéma. Ce projet, comportant en annexe l'avis de la commission spécialisée du comité de massif, est soumis aux dispositions du précédent alinéa. Les conditions d'application du présent alinéa sont précisées par décret.</p>	<p>IV. — L'article L. 121-11 du code de l'urbanisme est abrogé.</p>	<p>IV. — Sans modification.</p>	<p>IV. — Sans modification.</p>
<p>Art. L. 121-11. — Le syndicat intercommunal d'études et de programmation est un établissement public qui, dans les cas visés au quatrième alinéa de l'article L. 122-1-1, est chargé par des communes d'élaborer ou de</p>			



**Texte en vigueur**

modifier un schéma directeur ou un schéma de secteur. Lorsque le syndicat intercommunal d'études et de programmation est parvenu au terme de sa mission, et au plus tard cinq ans à compter de sa création, il est dissous de plein droit.

Pour les syndicats existant à la date d'entrée en vigueur de la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988, qui n'auraient pas achevé leur mission au terme du délai maximum de trois ans initialement fixé pour l'exécution de celle-ci, ce délai est prorogé jusqu'à l'adoption du document qu'ils sont chargés d'élaborer, à moins que plus d'un tiers des conseils municipaux ne s'oppose à la prorogation. La durée de cette prorogation ne peut en tout état de cause être supérieure à deux ans.

**Code des communes.**

*Art. L. 121-12.* - Les délibérations sont prises à la majorité absolue des suffrages exprimés.

Un conseiller municipal empêche d'assister à une séance peut donner à un collègue de son choix pouvoir écrit de voter en son nom. Un même conseiller municipal ne peut être porteur que d'un seul mandat. Le mandat est toujours révocable. Sauf cas de maladie dûment constatée, il ne peut être valable pour plus de trois séances consécutives.

En cas de partage, sauf le cas de scrutin secret, la voix du président est prépondérante. Le vote a lieu au scrutin public sur la demande du quart des membres présents ; les noms des votants, avec la désignation de leurs votes, sont insérés au procès-verbal.

Il est voté au scrutin secret toutes les fois que le tiers des membres présents le réclame, ou qu'il s'agit de procéder à une nomination ou présentation.

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

*Art. 56 bis (nouveau).*

Il est ajouté, au quatrième alinéa de l'article L. 121-12 du code des communes et au deuxième alinéa de l'article 30 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux, un alinéa ainsi rédigé :

*Art. 56 bis (nouveau).*

*Supprimé.*

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Dans ces derniers cas, après deux tours de scrutin secret, si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative ; à égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

**Loi du 10 août 1871 précitée.**

*Art. 30.* — Les votes sont recueillis, au scrutin public, toutes les fois que le sixième des membres présents le demande. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Néanmoins, les votes sur les nominations ont toujours lieu au scrutin secret.

Le résultat des scrutins publics, énonçant les noms des votants, est reproduit au procès-verbal.

**Code des communes.**

*Art. 122-9.* — Les maires et les adjoints sont nommés pour la même durée que le conseil municipal.

Quand il y a lieu, pour quelque cause que ce soit, à une nouvelle élection du maire, il est procédé à une nouvelle élection des adjoints.

Lorsque le maire a retiré les délégations qu'il avait données à un adjoint, et si celui-ci ne démissionne pas, ces délégations peuvent être attribuées à un conseiller municipal nonobstant les dispositions de l'article L. 122-11.

Après une élection partielle, le conseil municipal peut décider qu'il sera procédé à une nouvelle élection des adjoints.

« L'irrégularité purement formelle des votes ne peut être invoquée au-delà du délai de recours pour excès de pouvoir, que ce soit par voie d'action ou par voie d'exception. Cette disposition interprétative s'applique aux procédures éventuelles en cours. »

*Art. 56 ter (nouveau).*

Le deuxième alinéa de l'article L. 122-9 du code des communes est complété par les mots :

« ainsi que des délégués de la commune au sein d'organismes extérieurs et de ses représentants dans les établissements publics de coopération intercommunale dont elle est membre. »

*Art. 56 ter (nouveau).*

*Supprimé.*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 164-1.</i> — Le district est un établissement public groupant plusieurs communes.</p>			
<p>Il peut être créé par l'autorité qualifiée, sur la demande des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié des conseils municipaux des communes comptant les deux tiers de la population. Cette majorité doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée.</p>			
<p>Sur l'initiative d'un ou plusieurs conseils municipaux demandant la création d'un district, l'autorité qualifiée fixe, après avis conforme du ou des conseils généraux, la liste des communes intéressées.</p>		<p><i>Art. 56 quater (nouveau).</i></p> <p>Dans le troisième alinéa de l'article L. 164-1 du code des communes, le mot : « conforme » est supprimé.</p>	<p><i>Art. 56 quater (nouveau).</i></p> <p>Dans le dernier alinéa de l'article L. 163-1 du code des communes, le mot : « conforme » est supprimé.</p>
<p>La décision institutive détermine le siège du district.</p>			
<p><i>Art. L. 163-1.</i> — Cf. <i>supra</i> art. 50 du projet de loi.</p>			
<p><i>Art. L. 165-4.</i> — Une commune urbaine peut être créée dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants, sur la demande des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié des conseils municipaux des communes comptant les deux tiers de la population, par décret lorsque toutes les communes ont donné leur accord, par décret en Conseil d'Etat dans le cas contraire. La majorité requise par le présent alinéa doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée.</p>		<p><i>Art. 56 quinquies (nouveau).</i></p> <p>Par dérogation aux articles L. 165-4 et L. 165-5 du code des communes, la procédure organisée par l'article L. 168-1 du même code s'applique aux communes urbaines.</p>	<p><i>Art. 56 quinquies (nouveau).</i></p> <p><i>Supprimé.</i></p>
<p>En vue de la consultation des intéressés, le représentant de l'Etat dans le département, après avis du conseil général, définit l'aire géographique dans laquelle la demande des conseils municipaux est prise en considération.</p>			



**Texte en vigueur**

*Art. L. 165-5.* — Aucune communauté ne peut être créée entre des communes faisant partie de départements différents.

*Art. L. 168-1.* — Cf. *supra* art. 54 du projet de loi.

*Art. L. 165-11.* — Postérieurement à la création de la communauté, les dispositions suivantes sont applicables.

Les communes membres de la communauté urbaine peuvent transférer, en tout ou partie, à la communauté certaines de leurs compétences.

La communauté urbaine peut transférer, en tout ou partie, aux communes membres certaines de ses compétences.

Les transferts de compétences mentionnés au présent article sont décidés par délibérations concordantes du conseil de communauté et de tous les conseils municipaux des communes membres.

Ces délibérations déterminent les conditions financières et patrimoniales du transfert de compétences ainsi que l'affectation des personnels.

Le transfert de compétences de la communauté urbaine aux communes membres entraîne le transfert des droits et obligations correspondants. Il est fait application, le cas échéant, des dispositions de l'article L. 165-20.

Le transfert de compétences des communes à la communauté urbaine se fait selon les modalités prévues aux articles L. 165-16 à L. 165-20.

*Art. L. 166-1.* — Des syndicats mixtes peuvent être constitués par accord entre des institutions d'utilité commune interregionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

*Art. 56 sexies (nouveau).*

Après les mots : « délibérations concordantes », la fin du quatrième alinéa de l'article L. 165-11 du code des communes est ainsi rédigée : « du conseil de la communauté urbaine et de la majorité qualifiée des conseils municipaux des communes membres définies au deuxième alinéa de l'article L. 168-1 ».

*Art. 56 septies (nouveau).*

Dans le premier alinéa de l'article L. 166-1 du code des communes, après les mots : « des départements », sont insérés les mots : « des communautés de villes et des communautés de communes ».

*Art. 56 sexies (nouveau).*

*Supprimé.*

*Art. 56 septies (nouveau).*

*Supprimé.*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>communautés urbaines, des districts, des syndicats de communes, des communes, des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers et autres établissements publics, en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales.</p>			
<p>Ces syndicats doivent comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.</p>			
<p><i>Art. L. 168-4. — Cf. supra, art. 54 du projet de loi.</i></p>		<p><i>Art. 56 octies (nouveau).</i></p>	<p><i>Art. 56 octies (nouveau).</i></p>
		<p>Les communautés urbaines qui conserveront leur statut seront néanmoins soumises aux dispositions du troisième alinéa (2°) de l'article L. 168-4 du code des communes. Elles pourront également apporter aux communes des fonds de concours.</p>	<p><i>Supprimé.</i></p>
		<p><i>Art. 56 nonies (nouveau).</i></p>	<p><i>Art. 56 nonies (nouveau).</i></p>
<p><i>Art. L. 374-2. — Conformément aux dispositions du 2 de l'article 8 et des articles 23 et 36 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, les communes et les syndicats de communes peuvent, dans les conditions qui y sont fixées, continuer à intervenir dans la production et la distribution du gaz.</i></p>		<p>L'article L. 374-2 du code des communes est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Alinea sans modification.</p>
<p><b>Loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz.</b></p>			
<p><i>Art. 8. — Lorsqu'une entreprise qui n'a pas pour activité principale la production, le transport ou la distribution d'électricité ou de gaz, possède néanmoins des installations affectées à cet effet, et que ces dernières soient nécessaires au fonctionnement du service pu-</i></p>		<p>« Les services publics locaux de gaz peuvent être constitués ou étendre leur distribution, pour assurer la distribution de gaz quel qu'en soit le volume, dans toute commune non desservie, nonobstant toutes dispositions contraires et notamment celles de l'article 8 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz. »</p>	<p>« En outre, des services publics locaux de gaz exploités en régie ou en concession peuvent être constitués ou étendus pour assurer la distribution de gaz dans une commune non desservie sauf si l'absence de desserte résulte du non renouvellement d'une concession de distribution confiée à Gaz-de-France. »</p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

blic, ces installations, ainsi que les droits et obligations y afférents, peuvent être transférés aux services nationaux par décret pris sur le rapport du ministre de la production industrielle et du ministre de l'économie et des finances.

Toutefois, ce transfert ne peut porter sur les installations qui ne présentent pour le service public qu'une utilité accessoire. Mais l'électricité et le gaz produits par ces installations peuvent, en cas de nécessité, être réquisitionnés au profit du service public, pour la partie de la production non consommée dans l'entreprise pour les besoins de son industrie.

Sont exclus de la nationalisation :

1° la production et le transport du gaz naturel jusqu'au compteur d'entrée de l'usine de distribution ; le transport de gaz naturel ne pouvant être assuré que par un établissement public ou une société nationale dans laquelle la majorité du capital serait détenue par l'Etat ou par des établissements publics. Les dispositions de l'article 35 ci-après s'appliqueront aux ouvrages de traitement et de transport de gaz naturel ;

2° les entreprises gazières dont la production annuelle moyenne de 1942 et 1943 est inférieure à 6 millions de mètres cubes, à moins qu'elles n'aient un caractère régional ou national ou que l'entreprise ne soit en même temps nationalisée comme concessionnaire de distribution d'électricité ;

3° les entreprises de production d'électricité dont la production annuelle moyenne de 1942 et 1943 est inférieure à 12 millions de kWh ;

4° les installations de production d'électricité construites ou à construire par des entreprises pour les besoins de leur exploitation, à condition qu'elles fonctionnent comme accessoire de la fabrication principale par récu-



**Texte en vigueur**

peration d'énergie résiduaire, notamment par l'utilisation subsidiaire, avec des turbines à contrepression ou à soutirage, de vapeur produite pour les besoins de fabrication ou par utilisation subsidiaire de la chaleur des fumées sortant des appareils de fabrication ;

5° les aménagements de production d'énergie de tout établissement, entreprise ou de tout particulier, lorsque la puissance installée des appareils de production n'excède pas 8000 kVA (puissance maximum des machines tournantes susceptibles de marcher simultanément). Il ne sera pas tenu compte, pour le calcul de la puissance installée, des installations de récupération d'énergie résiduaire visées au paragraphe 4° précédent ;

6° les installations réalisées ou à réaliser sous l'autorité des collectivités locales ou des établissements publics ou de leurs groupements, en vue d'utiliser le pouvoir calorifique des résidus et déchets collectés dans les centres urbains ou en vue d'alimenter un réseau de chaleur. Dans ce dernier cas, la puissance de ces installations doit être en rapport avec la taille du réseau existant ou à créer. L'initiative de la création de ces installations revient aux collectivités locales intéressées. Ces installations doivent être gérées par les collectivités locales selon les diverses modalités définies par le code des communes. Toutefois, toute installation de production nucléaire, à l'exception des installations propres au commissariat à l'énergie atomique et à ses filiales, ne pourra être gérée que par Electricité de France ou une filiale de cet établissement ;

7° les aménagements de production d'électricité exploités, directement ou par le truchement d'organismes dans lesquels ils ont des participations, par tout département, groupement de communes ou commune utilisant l'énergie hydraulique des cours d'eau traversant leur territoire,

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

lorsque la puissance installée des appareils de production n'excede pas 8000 kVA (puissance maximale des machines tournantes susceptibles de marcher simultanément).

L'aménagement et l'exploitation de nouvelles installations de production d'électricité par des entreprises ou collectivités désirant l'employer pour leur propre fabrication ou utilisation et dans la mesure où elles ne sont pas exclues de la nationalisation en vertu des paragraphes 4°, 5° et 6° de l'alinéa précédent, feront l'objet :

a) d'une décision ministérielle constatant que ces installations entrent bien dans la catégorie prévue au deuxième alinéa du présent article ;

b) de conventions, entre Electricité de France et lesdites entreprises ou collectivités.

Les entreprises de production de gaz et d'électricité qui n'auraient pas été nationalisées parce qu'elles entraient dans les exceptions prévues au troisième alinéa du présent article sont nationalisées par décret pris sur le rapport des ministres chargés de l'électricité et de l'économie et des finances, si le volume annuel de la production vient à dépasser 7 millions de mètres cubes ou si la puissance installée des appareils de production devient supérieure à 8000 kVA, sauf s'il s'agit d'entreprises visées aux paragraphes 1°, 4° et 6°.

Toutefois, les entreprises gazières concessionnaires de distributions publiques pourront, pour la durée du contrat de concession en cours poursuivre leur exploitation jusqu'à un plafond de production ou d'alimentation de 12 millions de mètres cubes-an.

Si une entreprise gazière qui n'est pas nationalisée se trouve sur le parcours d'une conduite de gaz combustible, le Gaz de France pourra lui imposer de s'alimenter à cette source. Faute de se conformer à l'injonction

Texte en vigueur

qui lui aura été adressée par le Gaz de France, l'entreprise intéressée pourra être nationalisée.

L'Electricité de France et le Gaz de France sont tenus d'assurer aux entreprises dépossédées, à conditions économiques et techniques égales, des fournitures d'électricité et de gaz équivalentes au point de vue de leur quantité, de leur qualité et de leur prix aux fournitures dont les entreprises disposaient avant le transfert de leurs biens.

Les services de production d'électricité appartenant à la Société nationale des chemins de fer français, et les services de production de gaz et d'électricité appartenant aux Houillères nationales restent leur propriété, mais seront gérés sous l'autorité du service national compétent par un comité mixte dont la composition et les attributions seront fixées par un décret pris sur le rapport du ministre chargé des travaux publics et du ministre de la production industrielle, en ce qui concerne la Société nationale des chemins de fer français, et du ministre de la production industrielle en ce qui concerne les Houillères nationales.

Les services de production d'électricité et de gaz liés aux fabrications d'une usine par un lien technique qui ne peut être rompu sans un grave dommage, sont nationalisés dans le cadre de l'Electricité de France ou du Gaz de France, mais sont gérés sous l'autorité du service national par un comité mixte dont la composition et les attributions seront fixées par une convention entre le service national et l'usine, approuvée par un décret pris sur le rapport du ministre de la production industrielle.

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Art. 56 *decies* (nouveau).

La transformation d'un organisme de coopération intercommunale non doté d'une fiscalité propre en établissement public doté d'une telle fiscalité s'effectue suivant les règles de création

Art. 56 *decies* (nouveau).

*Supprimé.*



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Loi n° 82-213  
du 2 mars 1982 précitée

*Art. 56.* - Les dispositions du présent titre sont applicables aux établissements publics départementaux, aux établissements publics interdépartementaux, aux établissements publics communs, aux communes et aux départements ainsi qu'aux établissements publics communs à des collectivités locales ou groupements de ces collectivités et à des établissements publics.

Toutefois et jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi relative à la répartition des compétences prévue à l'article premier de la présente loi, les établissements et services publics sanitaires et sociaux restent soumis aux règles antérieurement applicables, telles qu'elles résultent des lois n° 70-1318 du 31 décembre 1970 et n° 75-535 du 30 juin 1975 modifiées.

En outre et jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi relative à la répartition des compétences prévue à l'article premier de la présente loi, l'Etat participe aux dépenses d'action sociale et de santé publique dans les conditions prévues aux articles 189 à 192 du code de la famille et de l'aide sociale. Toute délibération d'un département ou d'un établissement public départemental qui entraîne obligatoirement une participation financière de l'Etat ne peut cependant engager celui-ci qu'avec son accord. Cet accord est réputé donné si le représentant de l'Etat dans le département n'a pas fait connaître son opposition dans le délai de deux mois à compter de la transmission faite en application de l'article 45. Toutefois, l'accord de l'Etat n'est exigé que

du nouvel établissement public de coopération.

*Art. 56 undecies (nouveau).*

Dans chaque département, le service départemental d'incendie et de secours est seul compétent pour la lutte contre l'incendie et tous les autres sinistres.

La commission administrative visée à l'article 56 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, fixe la contribution des communes à ce service.

*Art. 56 undecies (nouveau).*

*Supprimé.*

**Texte en vigueur**

pour sa participation aux dépenses ne résultant pas d'une décision d'admission à l'aide sociale.

Les pouvoirs exercés par le préfet relatifs au service départemental d'incendie et de secours sont transférés au président du conseil général, à l'exception de ceux concernant la mise en œuvre opérationnelle des moyens relevant de ce service qui continuent d'être exercés par le représentant de l'Etat dans le département et sous réserve des dispositions de l'article 17 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs. Les modalités d'organisation du service départemental d'incendie et de secours sont déterminées par un décret en Conseil d'Etat. Celui-ci fixe notamment la composition de la commission administrative dont le représentant de l'Etat dans le département est membre de droit.

Le directeur départemental du service d'incendie et de secours est nommé par le ministre de l'intérieur et de la décentralisation après avis du représentant de l'Etat dans le département et avec l'accord du président du conseil général. Il contrôle et coordonne l'ensemble des services d'incendie et de secours du département, des communes et de leurs établissements publics. Il est chargé de la mise en œuvre des moyens de lutte contre l'incendie et de secours relevant du département, des communes et de leurs établissements publics, sous l'autorité du maire ou du représentant de l'Etat agissant dans le cadre de leurs pouvoirs respectifs de police.

**Code des communes.**

*Art. L. 221-2.* — Les dépenses obligatoires comprennent notamment :

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

1° L'entretien de l'hôtel de ville ou, si la commune n'en possède pas, la location d'une maison ou d'une salle pour en tenir lieu.

2° Les frais de bureau et d'impression pour le service de la commune, les frais de conservation des archives communales et du recueil des actes administratifs du département et, pour les communes chefs-lieux de canton, les frais de conservation du *Journal officiel*.

3° Les indemnités de fonctions des magistrats municipaux et les cotisations des communes au régime de retraite des maires et adjoints.

4° La rémunération des agents communaux.

5° La cotisation au budget du centre de formation du personnel communal.

6° Les traitements et autres frais de personnel de la police municipale et rurale.

7° Les dépenses du personnel et de matériel relatives au service de secours et de défense contre l'incendie, ledit service étant organisé dans le cadre communal, intercommunal ou départemental.

Toutefois, les communes peuvent exiger des intéressés ou de leurs ayants droits le remboursement des frais de secours qu'elles ont engagés à l'occasion d'accidents consécutifs à la pratique des activités sportives dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat. Elles déterminent les conditions dans lesquelles s'effectue le remboursement de ces dépenses qui peut porter sur tout ou partie des frais visés.

Les communes sont tenues d'informer le public des conditions d'application du présent article sur leur territoire par une publicité appropriée en mairie et sur les lieux où se pratiquent ces activités sportives.

Art. 56 *duodecies* (nouveau).

Le premier alinéa du 7° de l'article L. 221-2 du code des communes est ainsi rédigé :

« La cotisation annuelle au service départemental d'incendie et de secours. »

Art. 56 *duodecies* (nouveau).

*Supprimé.*



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Code électoral.

Art. L. 231. — .....

Les agents salariés commu-  
naux ne peuvent être élus au  
conseil municipal de la com-  
mune qui les emploie. Ne sont  
pas compris dans cette catégorie  
ceux qui, étant fonctionnaires  
publics ou exerçant une profes-  
sion indépendante, ne reçoivent  
une indemnité de la commune  
qu'à raison des services qu'ils lui  
rendent dans l'exercice de cette  
profession, ainsi que, dans les  
communes comptant moins de  
1 000 habitants, ceux qui ne sont  
agents salariés de la commune  
qu'au titre d'une activité saison-  
nière ou occasionnelle.

.....

Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983  
relative à la répartition de  
compétences entre les com-  
munes, les départements, les  
régions et l'Etat.

Art. 3. — La répartition des  
compétences entre les collectivi-  
tés territoriales et l'Etat s'effec-  
tue, dans la mesure du possible,  
en distinguant celles qui sont  
mises à la charge de l'Etat et  
celles qui sont dévolues aux  
communes, aux départements ou  
aux régions de telle sorte que  
chaque domaine de compétences  
ainsi que les ressources corres-  
pondantes soient affectés en tota-  
lité soit à l'Etat, soit aux com-  
munes, soit aux départements,  
soit aux régions.

Art. 56 terdecies (nouveau).

Après la première phrase de  
l'avant-dernier alinéa de l'article  
L. 231 du code électoral, il est  
inséré une phrase ainsi rédigée :

« Les agents salariés d'un éta-  
blissement public de coopération  
intercommunale ne peuvent être  
élus au conseil municipal d'une  
des communes membres de cet  
établissement. »

Art. 56 quaterdecies (nouveau).

L'article 3 de la loi n° 83-8 du  
7 janvier 1983 relative à la répar-  
tition de compétences entre les  
communes, les départements, les  
régions et l'Etat est complété par  
un alinéa ainsi rédigé :

« Les communes, les départe-  
tements et les régions financent  
par priorité les projets relevant  
des domaines de compétences  
qui leur ont été dévolus par la loi.  
Les décisions prises par les col-  
lectivités locales d'accorder ou  
de refuser une aide financière ne  
peuvent avoir pour effet l'établis-

Art. 56 terdecies (nouveau).

I. — Le chapitre VII du titre VI  
du livre premier du code des  
communes est complété par un  
article L. 167-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 167-3. — Les agents  
salariés d'un établissement public  
de coopération intercommunale  
ne peuvent être désignés par une  
des communes membres pour la  
représenter au sein de l'organe  
délibérant de cet établissement. »

II. — Les dispositions du para-  
graphe I de cet article sont appli-  
cables à compter du premier re-  
nouvellement général des conseils  
municipaux suivant la publication  
de la présente loi.

Art. 56 quaterdecies (nouveau).

Supprimé.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

sement ou l'exercice d'une tutelle, sous quelque forme que ce soit, sur une autre d'entre elles. Ces dispositions s'appliquent aux décisions prises après le 1<sup>er</sup> avril 1991. »

*Art. additionnel  
après l'art. 56 quaterdecies.*

*I. — Après l'article L. 151-5 du code de la voirie routière, sont insérés les articles L. 151-6 et L. 151-7 ainsi rédigés :*

*« Art. L. 151-6. — La construction et l'exploitation d'une route express sans croisement, peuvent être concédées, à titre exceptionnel et temporaire, par le département au domaine duquel elle appartient ou par l'établissement public de coopération intercommunale auquel elle est affectée, lorsque l'utilité, le coût et le service rendu aux usagers le justifient.*

*« La convention de concession peut autoriser le concessionnaire à percevoir une redevance.*

*« Le statut de route express concédée doit avoir été pris en compte dans la procédure de déclaration d'utilité publique de la route express concernée, laquelle doit également porter sur la cohérence du nouveau réseau concédé par rapport au reste du réseau.*

*« Ces routes express concédées ne peuvent être situées que sur le territoire de départements et de groupements de communes de tailles définies par décret en Conseil d'Etat.*

*« La police de la circulation sur ces routes express est assurée par le représentant de l'Etat dans le département dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat en application de l'article L. 131-3 du code des communes.*

*« Art. L. 151-7. — La perception de la redevance est autorisée :*

Code des communes

*Art. L. 131-3. — Le maire a la police de la circulation sur les routes nationales, les chemins départementaux et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département sur les routes à grande circulation.*

Texte en vigueur

Des règlements d'administration publique déterminent les conditions dans lesquelles les maires exercent la police de la circulation sur les routes à grande circulation.

Par dérogation aux dispositions des deux alinéas précédents et à celles de l'article L.131-4, des décrets peuvent transférer, dans les attributions du représentant de l'Etat dans le département, la police de la circulation sur certaines sections des routes à grande circulation.

Code de la voirie routière

*Art. L. 153-5.* — L'institution d'une redevance sur un ouvrage d'art à comprendre dans le domaine public routier communal est décidée par une délibération du conseil municipal qui doit satisfaire aux dispositions des articles L. 153-3 et L. 153-4. Elle est autorisée par décret en Conseil d'Etat.

*Art. L. 153-3.* — La perception d'une redevance sur un ouvrage d'art à comprendre dans la voirie départementale peut être autorisée par délibération du ou des conseils généraux concernés en vue d'assurer soit la couverture des charges de remboursement des emprunts garantis ou contractés par le ou les départements pour la construction de l'ouvrage et pour l'aménagement de ses voies d'accès ou de dégagement, soit la couverture des charges d'exploitation et d'entretien, ainsi que la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le concessionnaire qui assure l'exploitation de l'ouvrage d'art.

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*« — par délibération du conseil général pour les routes à comprendre dans le domaine public départemental après avis des communes ou groupements de communes concernées ;*

*« — par délibération des organes délibérants des groupements de communes concernés pour les routes à comprendre dans le domaine public des communes regroupées.*

*« La redevance a pour but d'assurer la couverture des charges d'exploitation, d'entretien et éventuellement d'extension de la route express ainsi que la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le concessionnaire pour la construction et l'exploitation de la route express. »*

*II. — La dernière phrase de l'article L. 153-5 du code de la voirie routière est abrogée.*



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*Art. L. 153-4.* — L'acte administratif instituant une redevance sur un ouvrage d'art reliant des routes départementales peut prévoir des tarifs différents ou la gratuite selon les diverses catégories d'usagers pour tenir compte, soit d'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation de l'ouvrage d'art, soit de la situation particulière de certains usagers, et, notamment, de ceux qui ont leur domicile ou leur lieu de travail dans le ou les départements concernés.

*Art. L. 153-6.* — Les dispositions des articles L. 153-1 à L. 153-5 ne sont pas applicables aux ouvrages d'art compris dans l'emprise des autoroutes.

*Art. L. 153-1.* — L'usage des ouvrages d'art est en principe gratuit.

Toutefois, il peut être institué, à titre exceptionnel et temporaire, lorsque l'utilité, les dimensions et le coût d'un ouvrage d'art à comprendre dans la voirie nationale, départementale ou communale ainsi que le service rendu aux usagers le justifient, une redevance pour son usage.

En ce qui concerne la voirie communale, les ouvrages d'art doivent répondre aux conditions de dimension et de coût fixées par voie réglementaire.

*Art. L. 153-2.* — La convention par laquelle l'Etat concède la construction et l'exploitation d'un ouvrage d'art à comprendre dans la voie nationale peut autoriser, dans les conditions définies par le cahier des charges, le concessionnaire à percevoir des redevances en vue d'assurer le remboursement des avances et dépenses de toute nature faites par l'Etat, l'exploitation et, éventuellement, l'entretien de l'ou-

*III. — L'article L. 153-6 du code de la voirie routière est ainsi rédigé :*

*« Art. L. 153-6. — Les dispositions des articles L. 153-1 à L. 153-5 ne sont pas applicables aux ouvrages d'art compris dans l'emprise des autoroutes et des routes express visées à l'article L. 151-6. »*

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

vrage, ainsi que la remuneration et l'amortissement des capitaux investis par le concessionnaire.

La convention de concession et le cahier des charges sont approuvés par decret en Conseil d'Etat pris apres avis des conseils généraux concernés lorsque ceux-ci participent au financement de l'ouvrage d'art ou que l'absence d'autres moyens de communication assurant à l'usager un service de même nature rend l'ouvrage indispensable à la circulation locale.

**Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.**

*Art. L. 118. — I. — La commune et le departement de Paris, ainsi que leurs établissements publics, disposent de fonctionnaires organisés en corps. Les personnels de ces collectivités et établissements sont soumis à un statut fixé par decret en Conseil d'Etat, qui peut déroger aux dispositions de la presente loi. Ce statut peut être commun à l'ensemble des collectivites et établissements mentionnés ci-dessus ou à certains d'entre eux.*

.....

*II. — Lorsqu'un emploi de la commune, du departement de Paris ou de leurs établissements publics est équivalent à un emploi de la fonction publique de l'Etat, le statut particulier de l'emploi de ces collectivites et établissements et la remuneration qui lui est afférente sont fixes par référence à l'emploi de l'Etat.*

.....

*Art. additionnel  
après l'art. 56 quaterdecies.*

*I. — La première phrase du premier alinéa de l'article 118 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi rédigée :*

*« La commune et le departement de Paris, ainsi que leurs établissements publics, et les services d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine et du Val-de-Marne disposent de fonctionnaires organisés en corps. »*

*II. — Le premier alinéa du paragraphe II de l'article 118 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :*

*« Lorsqu'un emploi de la commune, du departement de Paris ou de leurs établissements publics et des services d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne est équivalent à un emploi de la fonction publique de l'Etat, le statut particulier de l'emploi de*

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Les statuts particuliers peuvent prévoir que certains corps sont communs aux collectivités et établissements mentionnés au premier alinéa ou à certains d'entre eux. Les corps communs sont gérés sous l'autorité du maire de Paris.

.....

*ces collectivités et établissements et la rémunération qui lui est afférente sont fixés par référence à l'emploi de l'Etat. »*

*III. - La seconde phrase du cinquième alinéa du paragraphe II de l'article 118 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigée :*

*« Les corps communs sont gérés sous l'autorité du maire de Paris à l'exception des services d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. »*

CHAPITRE 6

Dispositions fiscales  
et financières.

Art. 57.

Dans la deuxième partie du livre premier du code général des impôts, il est inséré dans le chapitre premier du titre III une section XIII *quater* intitulée : « Impositions perçues au profit des communes de villes » comportant un article 1609 *nonies C* ainsi rédigé :

« Art. 1609 *nonies C*. - 1° Les communes de ville créées en application de la loi n° du d'orientation relative à l'administration territoriale de la République sont substituées aux communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle, à l'exception des paragraphes II et suivants de l'article 1648 A et de l'article 1648 B. Elles perçoivent le produit de cette taxe.

« a) la première année d'application de cette disposition, les communes de ville votent un taux de taxe professionnelle égal

CHAPITRE 6

Dispositions fiscales  
et financières.

Art. 57.

Dans...

... com-  
portant les articles 1609 *nonies C* et 1609 *nonies D* ainsi rédigés :

« Art. 1609 *nonies C*. - 1° Les communes de villes créées...

... exception de l'article 1648 A...

... taxe.

« a)...

...  
communes de villes votent...

CHAPITRE 6

Dispositions fiscales  
et financières.

Art. 57.

(Examine par la commission des finances.)



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

ou inférieur au taux moyen de taxe professionnelle des communes membres constaté l'année précédente, pondéré par l'importance relative de leurs bases de taxe professionnelle.

« Des taux d'imposition différents selon les communes peuvent être appliqués pour l'établissement des cinq premiers budgets de la communauté.

« Lorsque, l'année précédant la création de la communauté, la différence entre le taux de taxe professionnelle en vigueur dans la commune la moins imposée et celui en vigueur dans la commune la plus imposée était supérieure à 20 %, l'écart entre le taux applicable dans chaque commune membre et le taux communautaire est réduit d'un sixième chaque année pour être supprimé à compter de la sixième année. Lorsque la différence est comprise entre 20 % et 10 %, cet écart est réduit d'un quart chaque année pour être supprimé à compter de la quatrième année. Lorsque la différence est inférieure à 10 % ce même écart est réduit de moitié

... professionnelle.

« Le nouveau taux s'applique dans toutes les communes, dès la première année, lorsque le taux de taxe professionnelle de la commune la moins imposée était, l'année précédant la création de la communauté, égal ou supérieur à 90 % du taux de taxe professionnelle de la commune la plus imposée. Lorsque ce taux était supérieur à 80 % et inférieur à 90 %, l'écart entre le taux applicable dans chaque commune membre et le taux communautaire est réduit de moitié la première année et supprimé la seconde. La réduction s'opère par tiers lorsque le taux était supérieur à 70 % et inférieur à 80 %, par quart lorsqu'il était supérieur à 60 % et inférieur à 70 %, par cinquième lorsqu'il était supérieur à 50 % et inférieur à 60 %, par sixième lorsqu'il était supérieur à 40 % et inférieur à 50 %, par septième lorsqu'il était supérieur à 30 % et inférieur à 40 %, par huitième lorsqu'il était supérieur à 20 % et inférieur à 30 %, par neuvième lorsqu'il était supérieur à 10 % et inférieur à 20 %, par dixième lorsqu'il était inférieur à 10 %.

Alinea supprimé.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

la première année pour être supprimé la seconde.

« b) Au titre des années suivant la première année d'application des dispositions du a) ci-dessus, le taux de taxe professionnelle est fixé par les communes de ville dans les conditions prévues au II de l'article 1636 B *decies*.

« c) Le conseil de la communauté de ville prélève sur le produit de la taxe professionnelle le montant nécessaire à la couverture des charges transférées, qui sont évaluées à leur coût réel, sans que le prélèvement puisse excéder 10 % de ce produit la première année, 20 % la deuxième année, 30 % la troisième année, 40 % la quatrième année et 50 % à partir de la cinquième année.

« Après avoir effectué ce prélèvement, le conseil de la commune de ville répartit le produit de la taxe professionnelle, en garantissant à chaque commune membre le versement d'un montant de la taxe professionnelle calculé au prorata du produit perçu par elle l'année précédant la mise en application du présent article, sans que ce versement puisse excéder ce dernier produit.

« Le solde est réparti en fonction de critères librement déterminés comportant notamment la population, les charges d'emprunt des communes membres, la présence sur le territoire communal d'établissements soumis à la législation sur les établissements classés ou l'accroissement des bases de taxe professionnelle des communes membres.

« 2° Les communautés de ville peuvent également percevoir la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties et la taxe d'habitation selon les règles applicables aux communautés urbaines.

« b)...

... communes de villes dans...

1636 B *decies*.

« c) Le conseil de la commune prélève...

... transférées dans les conditions prévues à l'article 1609 *nonies D*.

« Les reversements de taxe professionnelle prévus à l'alinéa précédent constituent une dépense obligatoire pour la communauté de villes. Le conseil de la commune communale communique aux communes membres avant le 15 février le montant prévisionnel des sommes leur revenant au titre de ces reversements.

Alinéa supprimé.

« 2° Supprimé.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p data-bbox="157 1675 449 1712"><b>Code des communes.</b></p> <p data-bbox="76 1762 534 2340"><i>Art. L. 233-45.</i> — Dans les groupements de communes érigées en stations classées, dans ceux bénéficiant de l'une des dotations prévues à l'article L. 234-13, ainsi que dans ceux qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire peut être instituée par décision de l'organe délibérant dans les conditions prévues à l'article L. 233-29, sauf si l'une des communes s'y oppose.</p> <p data-bbox="76 2365 534 2588">En cas de dénonciation de l'accord par une des communes du groupement, la perception de la taxe par le groupement prend fin sur le territoire de cette commune.</p> <p data-bbox="76 2613 534 2806">Les communes membres de groupements ayant instituée la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire ne peuvent percevoir celles-ci.</p>	<p data-bbox="566 463 1028 854">« La première année d'application de cette disposition, les rapports entre les taux des trois taxes établies par les communautés de ville doivent être égaux aux rapports constatés l'année précédente entre les taux moyens pondérés de chaque taxe dans l'ensemble de leurs communes membres.</p> <p data-bbox="566 879 1028 997">« 3° Les communautés de ville peuvent, en outre, percevoir :</p> <p data-bbox="566 1097 1028 1252">a) la taxe d'enlèvement des ordures ménagères dans les conditions fixées à l'article 1520 ;</p> <p data-bbox="566 1395 1028 1588">b) la taxe de balayage lorsqu'elles assurent le balayage de la superficie des voies livrées à la circulation publique qui incombe aux propriétaires riverains. »</p>	<p data-bbox="1078 873 1540 1066">« 3° Les communautés de ville peuvent, en outre, percevoir, à la place des communes membres, selon les compétences qui leur sont transférées :</p> <p data-bbox="1116 1097 1195 1134">a) ...</p> <p data-bbox="1078 1134 1540 1364">... ménagères, la redevance d'enlèvement des ordures ménagères sur les terrains de camping ou la redevance pour enlèvement des ordures, déchets et résidus ;</p> <p data-bbox="1116 1395 1449 1432">b) la taxe de balayage ;</p> <p data-bbox="1078 1762 1540 2110">c) la taxe de séjour, lorsqu'elles répondent aux conditions fixées à l'article L. 233-45 du code des communes ; dans ce cas, les communautés de villes peuvent instituer la taxe par délibération du conseil de communauté statuant à la majorité des deux tiers ;</p>	



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Tout changement de bénéficiaire de la taxe de séjour résultant de l'application du présent article ne prend effet qu'à l'issue d'une période de perception.

*Art. L. 233-15.* — Les communes peuvent, par délibération du conseil municipal, établir une taxe sur la publicité dans les limites de leur territoire, dans les conditions déterminées par la présente section.

Les communes peuvent également et quelle que soit la décision prise en application du premier alinéa du présent article ou de l'article L. 233-81, établir par délibération spéciale une taxe sur la publicité frappant les véhicules terrestres circulant sur leur territoire lorsque ces véhicules sont utilisés ou équipés aux fins essentiellement de servir de support à de la publicité ou à des préenseignes. Cette délibération prend effet à la date d'exigibilité de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur prévue à l'article 1007 [1599 C] du code général des impôts, sous réserve que cette dernière date soit postérieure de trois mois au moins à la date à laquelle la délibération du conseil municipal est devenue définitive. Les communes peuvent décider l'exonération de la taxe à l'occasion de manifestations particulières.

*d)* la taxe sur la publicité mentionnée à l'article L. 233-15 du code des communes.

*Art. 1609 nonies D.* — 1° Il est créé pour chaque communauté de villes une commission locale d'évaluation des transferts composée d'au moins un représentant des conseils municipaux des communes concernées et dont le président est élu parmi leurs membres. La commission peut faire appel, pour l'exercice de sa mission, à des experts. Elle rend ses conclusions avant le 30 novembre de chaque année.

« Les charges transférées sont évaluées d'après leur coût réel dans les budgets communaux, lors de l'exercice précédant le transfert de compétence, réduit le cas échéant des recettes de fonctionnement et des taxes affé-

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

rentes à ces charges. Toutefois, pour les dépenses d'investissement, la valeur retenue est la moyenne des deux chiffres les plus élevés constatés pendant les quatre années précédant celle du transfert.

« L'évaluation du montant des charges nettes transférées est déterminée à la date de leur transfert par délibérations concordantes de la majorité qualifiée des conseils municipaux prévue à l'article L. 168-1 du code des communes, adoptées sur rapport de la commission locale d'évaluation des transferts.

« 2° La communauté verse à chaque commune membre une attribution de compensation égale au produit de taxe professionnelle perçu par elle l'année précédant la création de la communauté de villes diminué du coût net des charges transférées visées au 1° ci-dessus.

« Dans le cas où une diminution des bases imposables de taxe professionnelle réduit le produit disponible, les attributions de compensation sont réduites dans la même proportion. En revanche, le conseil de communauté ne peut procéder à une réduction de taux d'imposition ou à une augmentation du prélèvement prévu au 3° ci-dessous, ayant pour effet de réduire le produit disponible pour les attributions de compensation, qu'après accord des conseils municipaux de toutes les communes concernées.

« Après soustraction des attributions de compensation, le conseil de communauté procède à un prélèvement sur le produit global de la taxe professionnelle qui ne peut être supérieur au coût réel des charges assumées par la communauté au titre des compétences qui lui sont transférées, constaté par la commission locale d'évaluation des transferts.

« 3° Les charges correspondant aux compétences communautaires financées par la taxe professionnelle perçue par la communauté sont fixées lors de

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

l'examen du budget annuel de celle-ci. Leur augmentation est limitée à la croissance moyenne des dépenses de fonctionnement des communes membres, calculée en comparant les deux derniers comptes administratifs connus des communes concernées, sauf si le conseil de communauté décide à la majorité des deux tiers de dépasser cette limite.

« De même, l'augmentation du prelevement en faveur de la communauté pour l'exercice de ses compétences ne peut avoir pour effet de réduire les attributions de compensation prévues au 2° ci-dessus.

« 4° Le solde restant disponible sur le produit de la taxe professionnelle à la suite des attributions et du prelevement prévus au 2° constitue une dotation de solidarité communautaire dont les critères de répartition entre les communes membres sont fixés librement par le conseil de communauté, statuant à la majorité des deux tiers.

« Ces critères peuvent comporter : la population totale, le revenu imposable par habitant, l'effort fiscal par habitant, l'accroissement des bases de taxe professionnelle, le nombre des logements locatifs aides, le nombre d'élèves scolarisables dans l'enseignement primaire et préélémentaire ainsi que la présence d'établissements soumis à la législation sur les installations classées.

« A défaut de réunion de la majorité requise au premier alinéa du présent 4° dans les trois mois suivant la mise en application locale du présent article, la dotation de solidarité communautaire est répartie selon les règles suivantes :

« — 20 % selon le supplément de bases de taxe professionnelle constaté dans chaque commune ;

« — 10 % selon le nombre de logements locatifs aides existant dans chaque commune à la date



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Code général des impôts.	Art. 1609 nonies C et 1609 nonies D. — Cf. supra, art. 57 du projet de loi.	<p>de la constitution de la communauté ;</p> <p>« — 10 % selon le nombre de logements locatifs aides livrés dans chaque commune à partir de la constitution de la communauté ;</p> <p>« — 10 % selon le nombre d'élèves scolarisables dans l'enseignement primaire et préélémentaire au sein de chaque commune ;</p> <p>« — 50 % selon la population communale totale. »</p>	<p align="center">Art. 57 bis (nouveau).</p> <p align="center">(Examiné par la commission des finances.)</p>
Code des communes.	Art. L. 168-4. — Cf. art. 54 du projet de loi.	<p align="center">Art. 57 bis (nouveau).</p> <p>Les dispositions des articles 1609 nonies C et 1609 nonies D du code général des impôts sont applicables aux communautés urbaines et aux districts dotés d'une fiscalité propre, lorsque ces groupements ont choisi d'exercer les compétences en matière d'urbanisme prévisionnel et d'actions de développement économique définies à l'article L. 168-4 du code des communes.</p>	<p align="center">Art. 57 bis (nouveau).</p>
Code général des impôts.	<p align="center">Art. 58.</p> <p>Le I de l'article 1636 B <i>decies</i> du code général des impôts est ainsi rédigé :</p>	<p align="center">Art. 58.</p> <p>Alinéa sans modification.</p>	<p align="center">Art. 58.</p> <p align="center">(Examiné par la commission des finances.)</p>
<p>Art. 1636 B <i>decies</i>. — I. — Les communes membres d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle visés à l'article 1609 nonies B votent les taux des taxes foncières, de la taxe d'habitation, à l'exclusion de la taxe professionnelle,</p>	<p>« I. — Les communes membres d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle mentionnés à l'article 1609 nonies B ou d'une communauté de ville mentionnée à l'article 1609 nonies C votent les taux de taxes foncières, de la</p>	<p>« I. — ...</p> <p align="right">...</p> <p>communauté de villes mentionnée à l'article 1609 nonies C ou d'une communauté de commu-</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
conformément aux dispositions applicables aux communes. .....	taxe d'habitation, à l'exclusion de la taxe professionnelle, conformément aux dispositions applicables aux communes. »	nes ayant opte pour le régime prévu audit article votent...  ... communes. »	
	Art. 59.	Art. 59.	Art. 59.
	Dans la deuxième partie du livre premier du code general des impôts, il est inséré au chapitre premier du titre III une section XII bis intitulée : « Impositions perçues au profit des communautés de communes », comprenant un article 1609 quinquies A ainsi rédigé :	Alinéa sans modification.	(Examiné par la commission des finances.)
	« Art. 1609 quinquies A. — I. — Les communautés de communes créées en application de la loi n° du d'orientation relative à l'administration territoriale de la République perçoivent la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle selon les règles applicables aux communautés urbaines.	« Art. 1609 quinquies A. — I. — Alinéa sans modification.	
	« La première année d'application de cette disposition, les rapports entre les taux des quatre taxes établies par la communauté de communes doivent être égaux aux rapports constatés l'année précédente entre les taux moyens pondérés de chaque taxe dans l'ensemble de leurs communes membres.	« Alinéa sans modification.	
Code général des impôts.			
Art. 1609 nonies C. — Cf. supra, art. 57 du projet de loi.	« Elles peuvent également percevoir :	« Elles peuvent également percevoir à la place des communes membres, selon les compétences qui leur sont transférées, les ressources mentionnées au 3° de l'article 1609 nonies C.	
Art. 1520. — Les communes dans lesquelles fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères peuvent instituer une taxe destinée à pourvoir aux dépenses du service dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal.	a) la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, dans les conditions fixées par l'article 1520 ;	Alinéa supprimé.	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>La taxe d'enlèvement des ordures ménagères n'est pas applicable aux terrains de camping ou aménagés pour le stationnement des caravanes ni aux installations à usage collectif qui y sont implantées, lorsque les communes ont institué la redevance calculée au nombre de places prévue par l'article L. 233-77 du code des communes.</p>	<p>b) la taxe de balayage lorsqu'elles assurent le balayage de la superficie des voies livrées à la circulation publique qui incombe aux propriétaires riverains.</p>	<p>Alinéa supprimé.</p>	
<p>La taxe est supprimée dans les communes où est instituée la redevance pour services rendus par l'article L. 233-78 du code précité.</p>	<p>« II. — Les communes créant ou gérant, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, une zone d'activités économiques qui se situe sur le territoire d'une ou de plusieurs communes membres peuvent décider, par délibération du conseil de communauté statuant à la majorité des deux tiers, de se substituer à ces dernières pour la perception de la taxe professionnelle acquittée par les entreprises implantées dans la zone.</p>	<p>« II. — Alinéa sans modification.</p>	
<p>Cette suppression prend effet :</p>			
<p>— à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année où est intervenue la décision si cette dernière est antérieure au 1<sup>er</sup> mars ;</p>			
<p>— à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante dans les autres cas.</p>			
	<p>« 1<sup>o</sup> Le taux de taxe professionnelle voté par la communauté de communes en application de cette disposition ne peut, la première année, excéder le taux moyen de taxe professionnelle constaté l'année précédant la décision mentionnée à l'alinéa précédant dans les communes membres, pondéré par l'importance relative des bases de taxe professionnelle de ces communes.</p>	<p>« 1<sup>o</sup> Alinéa sans modification. »</p>	
	<p>« Des taux d'imposition différents du taux communautaire fixé en application de l'alinéa ci-dessus peuvent être appliqués pour l'établissement des cinq premiers budgets de la communauté. Ils sont réduits dans les conditions prévues au 1<sup>o</sup> a) de l'article 1609 <i>nonies</i> C.</p>	<p>« Des...</p>	
		<p>...établissement des dix premiers budgets de la communauté. Les écarts entre les taux applicables dans chaque commune membre et le taux communautaire sont réduits dans les conditions prévues au a) du 1<sup>o</sup> de l'article 1609 <i>nonies</i> C.</p>	



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

« 2° Pour les années suivantes, ce taux est fixé dans les limites définies aux articles 1636 B *sexies* et 1636 B *septies*.

« Pour l'application de l'article 1636 B *sexies* :

« a) le taux de la taxe d'habitation est égal au taux moyen de la taxe d'habitation des communes membres constaté l'année précédente, pondéré par l'importance relative des bases de taxe d'habitation dans ces communes ;

« b) le taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières est égal à la somme des taux moyens de taxe d'habitation et des taxes foncières des communes membres constatés l'année visée au c) ci-après, et pondérés par l'importance relative des bases de ces trois taxes la même année ;

« c) la variation des taux définies aux a) et b) est celle constatée l'année précédant celle au titre de laquelle la communauté de communes vote le taux de taxe professionnelle applicable dans la zone d'activité économique. »

« 2° Sans modification.

« III (nouveau). — Les dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts sont applicables aux communautés de communes par délibération du conseil de communauté statuant à la majorité des trois quarts. Cette décision demeure applicable tant qu'elle n'a pas été rapportée dans les mêmes conditions. »

Art. 59 bis (nouveau).

Il est créé, dans le titre V du livre II du code des communes un chapitre VIII intitulé « Dispositions applicables à la communauté de villes », qui comprend les articles L. 258-1 et L. 258-2 ainsi rédiges :

Art. 59 bis.

(Examiné par la commission des finances).

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Code des communes.</p>	<p>Art. L. 251-3. — Les recettes du budget du syndicat comprennent :</p>	<p>« Art. L. 258-1. — Les dispositions des titres premier à IV du présent livre sont applicables à la communauté de villes sous réserve des dispositions ci-après.</p>	
<p>1° la contribution des communes associées ;</p>	<p>2° le revenu des biens, meubles ou immeubles, du syndicat ;</p>	<p>« Art. L. 258-2. — Les recettes du budget de la communauté de villes comprennent :</p>	
<p>3° les sommes qu'il reçoit des administrations publiques, des associations, des particuliers, en échange d'un service rendu ;</p>	<p>4° les subventions de l'Etat, de la région, du département et des communes ;</p>	<p>« 1° les ressources énumérées aux 1° à 5° de l'article L. 251-3 ;</p>	
<p>5° les produits des dons et legs ;</p>	<p>6° le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ;</p>	<p>« 2° le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ;</p>	
<p>7° le produit des emprunts.</p>	<p>Art. L. 233-58. — Cf. <i>infra</i> art. 60 du projet de loi.</p>	<p>« 3° les ressources fiscales mentionnées à l'article 1609 <i>nonies</i> C du code général des impôts ;</p>	
<p>Code général des impôts.</p>	<p>Art. 1609 quinquies A. — Cf. <i>supra</i> art. 59 du projet de loi.</p>	<p>« 4° les attributions imputées sur la dotation globale de fonctionnement ;</p>	
		<p>« 5° le produit des emprunts ;</p>	
		<p>« 6° le produit du versement destiné au transport en commun prévu à l'article L. 233-58, lorsque la communauté est compétente pour l'organisation des transports urbains. »</p>	
		<p>Art. 59 <i>ter</i> (nouveau).</p>	<p>Art. 59 <i>ter</i> (nouveau).</p>
		<p>Les dispositions prévues au II de l'article 1609 <i>quinquies</i> A du code général des impôts s'appliquent aux communautés urbaines créant ou gérant, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, une zone d'activités économiques qui se situe sur le territoire d'une ou de plusieurs communes membres.</p>	<p>(Examiné par la commission des finances).</p>
		<p>Art. 59 <i>quater</i> (nouveau).</p>	<p>Art. 59 <i>quater</i> (nouveau).</p>
		<p>Les dispositions prévues au II de l'article 1609 <i>quinquies</i> A du code général des impôts s'appliquent aux districts à fiscalité</p>	<p>(Examiné par la commission des finances).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	Art. 60.	propre qui assurent les compétences en matière d'urbanisme prévisionnel et d'action de développement économique définies à l'article L. 168-4 du code des communes.	
	Art. 60.	Art. 60.	Art. 60.
	Il est créé dans le titre V du livre II du code des communes un chapitre VIII intitulé « Dispositions applicables à la communauté de communes » et comprenant un article L. 258-1 ainsi rédigé :	Supprimé.	(Examine par la commission des finances.)
	« Art. L. 258-1. — Le conseil de la communauté de communes peut, avec l'accord des conseils municipaux de toutes les communes membres, renoncer aux dispositions prévues à l'article 1609 <i>quinquies</i> A du code général des impôts et opter pour le régime prévu à l'article 1609 <i>nonies</i> C du même code. Dans les conditions prévues à l'article 1639 A <i>bis</i> , cette décision est rendue applicable par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes concernées appartiennent au même département, ou, dans le cas contraire, par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements intéressés. Les dispositions des articles L. 234-6 et L. 234-17 du code des communes sont alors applicables à la communauté de communes. »		
Code des communes.			
Art. L. 234-6 et L. 234-17. —			
Cf. <i>infra</i> art. 62 et 63 du projet de loi.			
Art. L. 233-58. — En dehors de			
la région d'Ile-de-France, les			
personnes physiques ou morales,			
publiques ou privées, à l'exception			
des fondations et associations			
reconnues d'utilité publique			
à but non lucratif dont l'activité			
est de caractère social, peuvent			
être assujetties à un versement			
destiné au financement des			



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>transports en commun lorsqu'elles emploient plus de neuf salariés :</p> <p>— dans une commune ou une communauté urbaine dont la population est supérieure à 30 000 habitants ;</p> <p>— ou dans le ressort d'un district ou d'un syndicat de communes compétent pour l'organisation des transports urbains, lorsque la population de l'ensemble des communes faisant partie de ces établissements publics atteint le seuil indiqué.</p>	<p align="center">Art. 60 bis (nouveau).</p> <p>I. — Dans le deuxième alinéa de l'article L. 233-58 du code des communes, le nombre : « 30 000 » est remplacé par le nombre : « 20 000 ».</p> <p>II. — Le troisième alinéa du même article est ainsi rédigé :</p> <p>« — ou dans le ressort d'un groupement de communes compétent pour l'organisation des transports urbains, lorsque la population de l'ensemble des communes membres du groupement atteint le seuil indiqué. »</p>	<p align="center">Art. 60 bis (nouveau).</p> <p>(Examiné par la commission des finances.)</p>	
<p align="center">Art. L. 233-61. — Le taux de versement est fixé ou modifié par délibération du conseil municipal ou de l'organisme compétent de l'établissement public dans la limite de 1 % des salaires définis à l'article L. 233-59.</p> <p>Cette limite peut être portée à 1,75 % si la commune ou l'établissement public a décidé de réaliser une infrastructure de transport collectif et obtenu une subvention de l'Etat pour l'investissement correspondant.</p> <p>Toutefois, pour les communes dont la population est comprise entre 30 000 et 100 000 habitants et pour les établissements publics, lorsque la population de l'ensemble des communes en faisant partie est comprise dans les mêmes limites, le taux du versement-transport ne peut dépasser 0,5 % des salaires définis à l'article L. 233-59.</p>	<p align="center">Art. 61.</p> <p>L'article L. 233-61 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Art. L. 233-61. — Le taux du versement est fixé ou modifié par délibération du conseil municipal ou de l'organisme compétent de l'établissement public dans la limite de 1,25 % des salaires définis à l'article L. 233-59.</p> <p>« Cette limite peut être portée à 2 % si la commune ou l'établissement public a décidé de réaliser une infrastructure de transport collectif et obtenu une subvention de l'Etat pour l'investissement correspondant.</p> <p>« Toutefois, pour les communes dont la population est comprise entre 30 000 et 100 000 habitants et pour les établissements publics, lorsque la population de l'ensemble des communes en faisant partie est comprise dans les mêmes limites, le taux du versement ne peut dépasser 0,75 % des salaires définis à l'article L. 233-59. »</p>	<p align="center">Art. 61.</p> <p>L'article... ... est ainsi modifié :</p> <p>Alinea supprimé.</p> <p>Alinea supprimé.</p> <p>1° Dans le dernier alinéa, le nombre : « 30 000 » est remplacé par le nombre : « 20 000 » ;</p> <p>2° Il est ajouté, après le dernier alinéa, un alinéa ainsi rédigé :</p>	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

*Art. L. 234-6.* — Le potentiel fiscal d'une commune est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales, ces bases étant les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions communales, minorées, le cas échéant, du montant des bases correspondant à l'écrêtement opéré au titre du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle prévu par l'article 1648 A du code général des impôts.

Le coefficient de pondération de la base de chacune des quatre taxes est le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée, constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus.

Le potentiel fiscal par habitant est égal au potentiel fiscal de la commune divisé par le nombre d'habitants constituant la population de cette commune, tel que défini à l'article L. 234-19-3.

Code général des impôts.

*Art. 1609 nonies C.* — Cf. *supra* art. 57 du projet de loi.

Art. 62.

L'article L. 234-6 du code des communes est complété par un quatrième alinéa ainsi rédigé :

« Pour la détermination du potentiel fiscal des communes membres de communautés de ville ainsi que des communes membres des communautés de communes ayant opté pour le régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, un calcul de bases de taxe professionnelle résultant de la ventilation entre les communes des bases du groupement est opéré. Ces modalités de répartition sont définies par décret en Conseil d'Etat. Elles prennent notamment en compte la réparti-

« Pour les communautés de villes ou les communautés de communes, les taux mentionnés aux trois alinéas précédents peuvent être majorés au maximum de 0,25 point. »

Art. 62.

Alinéa sans modification.

« Pour...  
... communautés de villes ainsi...

...  
est opéré. Les modalités de ce calcul sont...

Art. 62.

(Examine par la commission des finances.)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><b>Code des communes.</b></p> <p><i>Art. L. 234-17.</i> — Les groupements de communes dotés d'une fiscalité propre reçoivent une attribution de la dotation globale de fonctionnement.</p> <p>Le montant total des sommes affectées à cette dotation ainsi que sa répartition entre les communautés urbaines, les districts à fiscalité propre et les syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle sont fixés chaque année par le comité des finances locales.</p> <p>La dotation globale de fonctionnement des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre est prélevée sur les sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement des communes, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 et pour la garantie d'évolution prévue par l'article L. 234-19-1.</p>	<p>tion des bases de taxe professionnelle entre les communes l'année précédant la création de la communauté de ville. »</p> <p><b>Art. 63.</b></p> <p>I. — Le deuxième alinéa de l'article L. 234-17 du code des communes est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Le montant total des sommes affectées à cette dotation ainsi que sa répartition entre les communautés urbaines, les communautés de ville, les communautés de communes, les districts à fiscalité propre et les syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle sont fixés chaque année par le comité des finances locales. »</p>	<p>... communauté de villes. »</p> <p><b>Art. 63.</b></p> <p>I. — Alinéa sans modification.</p> <p>« Le montant...</p> <p>... c o m - munauté de villes, les commu- nautes de communes,...</p> <p>... locales. »</p> <p>« La dotation globale de fonctionnement affectée respectivement par le comité des finances locales aux communautés urbaines, aux communautés de communes, aux communautés de villes, aux districts à fiscalité propre et aux syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle évolue proportionnellement à celle reçue l'année précédente. Son montant est majoré, le cas échéant, des sommes revenant aux groupements nouvellement</p>	<p><b>Art. 63.</b></p> <p>(Examine par la commission des finances.)</p>



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Chaque groupement de communes défini ci-dessus reçoit :

a) Une dotation de base égale au produit d'une attribution moyenne par habitant par la population totale des communes regroupées. Pour les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, cette attribution moyenne est pondérée par le coefficient d'intégration fiscale défini au neuvième alinéa ci-dessous ;

b) Une dotation de péréquation en fonction de son potentiel fiscal. Pour les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, cette dotation est en outre fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au neuvième alinéa ci-dessous.

Le potentiel fiscal d'une communauté urbaine ou d'un district à fiscalité propre est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales. Ces bases sont les bases brutes servant à l'assiette des impositions communales de ce groupement. Le coefficient de pondération de la base de chacune des quatre taxes est le taux moyen national d'imposition à la taxe

II. — Les quatrième et cinquième alinéas de ce même article sont ainsi rédigés :

« Chaque groupement de communes défini ci-dessus reçoit :

« a) une dotation de base égale au produit d'une attribution moyenne par habitant par la population totale des communes regroupées. Pour les communautés urbaines, les communautés de communes et les districts à fiscalité propre, cette attribution moyenne est pondérée par le coefficient d'intégration fiscale défini au septième alinéa ci-dessous.

« b) une dotation de péréquation en fonction de son potentiel fiscal. Pour les communautés urbaines, les communautés de communes et les districts à fiscalité propre, cette dotation est pondérée par le coefficient d'intégration fiscale défini au septième alinéa ci-dessous.

« Le potentiel fiscal d'une communauté urbaine, d'une communauté de ville, d'une communauté de communes ou d'un district à fiscalité propre est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales. Ces bases sont les bases brutes servant à l'assiette des impositions communales de ce groupement. Le coefficient de pondération de la base de cha-

crées. Le montant de la majoration est égal au produit de l'attribution moyenne de dotation globale de fonctionnement par habitant, constatée l'année précédente pour l'ensemble des groupements, par la population totale des communes nouvellement regroupées. La majoration est répartie entre chacune des cinq catégories de groupements de communes mentionnées ci-dessus pour 50 % en proportion du nombre d'habitants des communes nouvellement regroupées et pour 50 % en proportion du nombre de communes nouvellement regroupées. »

II. — Les quatrième à huitième alinéas...

... rédigés :

« Alinea sans modification.

« a) ...

...  
urbaines, les communautés de villes, les communautés de communes...

... au dixième alinéa ci-dessous.

« b) ...

...  
urbaines, les communautés de villes, les communautés de communes...

... au dixième alinéa ci-dessous.

« Le...

... urbaine, d'une communauté de communes n'ayant pas opté pour le régime fiscal prévu aux articles 1609 *nonies* C et 1609 *nonies* D du code général des impôts, ou d'un district...

...  
impositions de ce groupement...

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>concernée constaté pour chacune de ces deux catégories de groupement.</p>	<p>cune des quatre taxes est le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée constaté pour chacune de ces quatre catégories de groupement. »</p>	<p>... de ces trois catégories de groupement.</p>	
<p>Le potentiel fiscal d'un syndicat ou d'une communauté d'agglomération nouvelle est égal au montant des bases pondérées de taxe professionnelle. Ces bases sont les bases brutes servant à l'assiette des impositions de ce groupement. Le coefficient de pondération de ces bases est le taux moyen national d'imposition à la taxe professionnelle constaté pour les syndicats et communautés d'agglomération nouvelle.</p>		<p>« Le potentiel fiscal d'un syndicat ou d'une communauté d'agglomération nouvelle, d'une communauté de villes ou d'une communauté de communes ayant opté pour le régime fiscal prévu aux articles 1609 <i>nonies</i> C et 1609 <i>nonies</i> D du code général des impôts est égal au montant des bases pondérées de taxe professionnelle. Ces bases sont les bases brutes servant à l'assiette des impositions de ce groupement. Le coefficient de pondération de ces bases est le taux moyen national d'imposition à la taxe professionnelle constaté pour ces catégories de groupements. »</p>	
<p>Le coefficient d'intégration fiscale est égal au rapport entre le produit des quatre taxes directes locales et de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères perçu par le groupement et le total des mêmes ressources perçu par le groupement et l'ensemble des communes regroupées.</p>			
<p>Les sommes affectées à la dotation de base des communautés urbaines, des districts à fiscalité propre et des syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle représentent 15 % du montant des sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement de chacune des ces trois catégories de groupements de communes.</p>	<p>III. — Les huitième et neuvième alinéas de ce même article sont remplacés par les dispositions suivantes :</p>	<p>III. — Les dixième et onzième alinéas de ce même article sont ainsi rédigés :</p>	
	<p>« Les sommes affectées à la dotation de base des communautés urbaines, des communautés de ville, des communautés de communes, des districts à fiscalité propre et des syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle représentent 15 % du montant des sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement de chacune de ces cinq catégories de groupements de communes.</p>	<p>« Les... ... communautés de villes, des communautés de communes,...</p>	
<p>Pour 1986, le montant des sommes affectés à la dotation globale de fonctionnement des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre ne peut être supérieur à 2 025 millions</p>	<p>« Pour la première année d'application de la loi n° du d'orientation relative à l'administration territoriale de la République, le montant des sommes affectées à</p>	<p>communes. « Alinea sans modification.</p>	

Texte en vigueur

de francs. Pour les années ultérieures, ce montant évolue comme la dotation globale de fonctionnement.

Pour 1988, le montant des sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement des syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle s'élève à 65 millions de francs. Jusqu'au terme de la période transitoire prévue par l'article L. 234-21-1 du code des communes, ce montant progresse comme les ressources de la dotation globale de fonctionnement des communautés urbaines et des districts à fiscalité propre réparties en application du b de ce même article.

Texte du projet de loi

la dotation globale de fonctionnement des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre ne peut être inférieur à 2 500 millions de francs. Pour les années ultérieures, ce montant évolue comme la dotation globale de fonctionnement. »

IV. — L'article L. 234-17 du code des communes est complété par les alinéas suivants :

« Au titre de l'année où le groupement lève pour la première fois sa fiscalité propre, les communautés urbaines, les communautés de communes et les districts à fiscalité propre, bénéficient d'une attribution de dotation globale de fonctionnement calculée sur la base d'un coefficient d'intégration fiscale égal au coefficient d'intégration fiscale moyen de l'année précédente de la catégorie de groupements à laquelle ils appartiennent. Un abattement de 50 % est opéré sur chacune de ces attributions.

« Toutefois, pour la première année d'application de la loi n° - du précitée, le coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes est égal à 20 %.

« Pour les groupements de communes définis ci-dessus dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal au double du potentiel fiscal moyen de la catégorie des groupements dont ils relèvent, l'attribution leur revenant est égale à la moitié du

Texte adopté par l'Assemblée nationale

IV. — Alinea sans modification.

« Au...

... de communes n'ayant pas opté pour le régime fiscal prévu aux articles 1609 *nonies* C et 1609 *nonies* D du code général des impôts et les districts...

... attributions.

« Alinea sans modification.

« Alinea sans modification.

Propositions de la Commission



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><b>Code des communes.</b></p> <p><i>Art. L. 234-19-1.</i> — Les communes et groupements de communes reçoivent au titre de la dotation de base, de la dotation de péréquation et, pour les communes, de la dotation de compensation, une attribution qui progresse d'une année sur l'autre de 55 % au moins du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.</p> <p>Si, dans une loi de finances, le taux de progression du produit estimé de la taxe à la valeur ajoutée est supérieur à 12,5 %, le taux garanti de progression minimale est égal à 7 %.</p> <p>Les sommes correspondantes sont prélevées sur la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14.</p>	<p>montant résultant du calcul précédent.</p> <p>« Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables aux districts à fiscalité propre pour lesquels 1989 constitue la première année pleine de fonctionnement.</p> <p>« Au titre de l'année où la communauté de ville lève pour la première fois sa fiscalité propre, elle bénéficie d'une dotation égale au produit de l'attribution moyenne de la dotation globale de fonctionnement par habitant constatée pour l'ensemble des communautés de ville au titre de l'exercice précédent, par la population des communes regroupées. Un abattement de 50 % est opéré sur cette dotation.</p> <p>« Pour la première année d'application de la loi n° - du précitée, la dotation globale de fonctionnement attribuée aux communautés de ville est répartie au prorata de la population.</p>	<p>« Les dispositions des alinéas précédents sont...</p> <p>... 1989 ou 1990 constitue... ... fonctionnement.</p> <p>« Au... ... de villes ou la communauté de communes ayant opté pour le régime fiscal prévu aux articles 1609 <i>nonies</i> C et 1609 <i>nonies</i> D du code général des impôts lève... ... communautés de villes au titre... ... dotation.</p> <p>« Alinea sans modification.</p>	<p>« Alinea sans modification.</p> <p>« Alinea sans modification.</p>

Texte en vigueur

Code général des impôts.

Art. 1648 A. — I. — Lorsque dans une commune les bases d'imposition d'un établissement, divisées par le nombre d'habitants, excèdent deux fois la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant constatée au niveau national, il est perçu directement, au profit d'un fonds départemental de la taxe professionnelle, un prélèvement égal au produit du montant des bases excédentaires par le taux en vigueur dans la commune.

Pour la détermination du potentiel fiscal, chaque fois qu'il est fait référence à cette notion, est prise en compte la valeur nette des bases de taxe professionnelle après écrêtement.

Dans le cas où une commune visée par les dispositions qui précèdent appartient à un groupement de communes auquel elle versait, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1976, une contribution budgétaire calculée par référence au produit global de sa taxe professionnelle ou s'était engagée, avant cette date, par accord conventionnel, à reverser une partie de ce produit à une ou plusieurs communes voisines, il est appliqué sur les bases de cette commune, pour l'application des premier et deuxième alinéas, une réduction de bases correspondant au montant des sommes en cause.

.....

Texte du projet de loi

Art. 64.

Pour ce qui concerne les communautés de ville et les communautés de communes, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération au titre du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée sont celles afférentes à l'exercice en cours.

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Art. 63 bis (nouveau).

I. — Dans le troisième alinéa du I de l'article 1648 A du code général des impôts, les mots : « groupement de communes auquel elle verse, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1976 » sont remplacés par les mots : « groupement de communes auquel elle versait avant le 1<sup>er</sup> mai 1991 ».

II. — Dans le même alinéa, les mots : « s'est engagée » sont remplacés par les mots : « s'était engagée ».

Art. 64.

Sans modification.

Propositions  
de la Commission

Art. 63 bis (nouveau).

(Examiné par la commission des Finances.)

Art. 64.

(Examiné par la commission des Finances.)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p align="center"><b>Loi n° 82-213</b> du 2 mars 1982 précitée.</p> <p><i>Art. 2. — Cf. supra art. 31 du projet de loi.</i></p> <p><i>Art. 3. — Cf. supra art. 32 du projet de loi.</i></p>	<p align="center">TITRE IV</p> <p align="center">DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE</p> <p align="center">Art. 65.</p> <p>I. — Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères, dans les limites de leurs compétences et dans le cadre des engagements internationaux de la France.</p> <p>Ces conventions entrent en vigueur à l'issue de leur transmission au représentant de l'Etat dans les conditions fixées aux I et II de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.</p>	<p align="center">TITRE IV</p> <p align="center">DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE</p> <p align="center">Art. 65.</p> <p>I. — ...</p> <p align="right">... dans le respect des... ... France.</p> <p align="center">Alinéa sans modification.</p>	<p align="center">TITRE IV</p> <p align="center">DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE</p> <p align="center">Art. 65.</p> <p>I. — Alinéa sans modification.</p> <p align="right">Ces... vigueur des leur transmission... ... régions. <i>Les dispositions de l'article 3 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée sont applicables à ces conventions.</i></p>
<p align="center"><b>Loi n° 72-619</b> du 5 juillet 1972 précitée.</p> <p><i>Art. 4. — .....</i></p> <p>II. — Deux ou plusieurs régions peuvent, pour l'exercice de leurs compétences, conclure entre elles des conventions ou créer des institutions d'utilité commune.</p> <p>Le conseil régional peut décider, avec l'autorisation du Gouvernement, d'organiser, à des fins de concertation et dans le cadre de la coopération transfrontalière, des contacts réguliers avec des collectivités décentralisées étrangères ayant une frontière commune avec la région.</p>	<p>II. — Le deuxième alinéa du II de l'article 4 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est abrogé.</p>	<p>II. — Sans modification.</p>	<p>II. — Sans modification.</p>



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

Loi n° 83-597 du 7 juillet 1983.

Relative aux sociétés  
d'économie mixte locales.

*Art. additionnel  
après l'art. 65.*

*Article premier.* — Les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent, dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, créer des sociétés d'économie mixte locales qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général ; lorsque l'objet de sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires.

*L'article premier de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 précitée est complété in fine par deux alinéas ainsi rédigés :*

Les assemblées délibérantes des communes, des départements, des régions et de leurs groupements peuvent, à cet effet, acquérir des actions, ou recevoir, à titre de redevance, des actions d'apports, émises par ces sociétés.

Les prises de participation sont subordonnées aux conditions suivantes :

1° La société revêt la forme de société anonyme régie par la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 modifiée sur les sociétés commerciales, sous réserve des dispositions de la présente loi ;

2° Les communes, les départements, les régions et leurs groupements détiennent, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de ces sociétés et des voix dans les organes délibérants.

*« Sous réserve de la conclusion d'un accord préalable entre les Etats concernés, des collectivités territoriales étrangères peuvent participer au capital de sociétés d'économie mixte locales dont l'objet est d'exploiter des services publics d'intérêt commun. Cet accord préalable doit prévoir des*

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale

Propositions  
de la Commission

Art. 66.

Il est créé une commission nationale de la coopération décentralisée composée, pour moitié, de représentants des élus locaux et, pour moitié, de représentants de l'Etat.

Elle est chargée :

1° d'examiner l'état de la coopération décentralisée en France, de faire toute suggestion d'évolution prenant en compte les objectifs de l'Etat, des collectivités territoriales françaises et des partenaires étrangers et de proposer, éventuellement, des priorités ;

2° d'informer les collectivités territoriales engagées ou désireuses de s'engager dans la coopération internationale des politiques de l'Etat et d'informer les administrations de l'Etat des objectifs et des préoccupations des collectivités territoriales, et plus généralement de promouvoir l'idée de la coopération décentralisée ;

3° de proposer les voies et moyens permettant d'améliorer le fonctionnement de la coopération décentralisée, de favoriser les cohérences et les complémentarités avec les autres formes de coopération, de permettre une meilleure mobilisation des moyens.

Chaque année, le Gouvernement informe la commission nationale de la coopération décentralisée des principales orien-

Art. 66.

Il est créé une commission nationale de la coopération décentralisée chargée d'examiner l'état de la coopération décentralisée en France, de faire toute suggestion d'évolution prenant en compte les objectifs de l'Etat, des collectivités territoriales françaises et des partenaires étrangers et de proposer éventuellement des priorités ; d'informer les collectivités territoriales engagées ou désireuses de s'engager dans la coopération internationale des politiques de l'Etat et d'informer les administrations de l'Etat des objectifs et des préoccupations des collectivités territoriales, et plus généralement de promouvoir l'idée de la coopération décentralisée ; de proposer les voies et moyens permettant d'améliorer le fonctionnement de la coopération décentralisée, de favoriser les cohérences et les complémentarités avec les autres formes de coopération, de permettre une meilleure mobilisation des moyens.

La commission nationale de la coopération décentralisée comprend quatre sections respectivement chargées :

*conditions de réciprocité au profit des collectivités territoriales françaises.*

*« Les collectivités territoriales étrangères qui participent au capital de sociétés d'économie mixte locales ne sont pas au nombre des collectivités ou groupements visés au 2° du présent article qui doivent détenir plus de la moitié du capital des sociétés et des voix dans leurs organes délibérants. »*

Art. 66.

*Supprimé.*

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la Commission**

tations définies en matière de politique internationale.

1° de poursuivre les missions actuellement dévolues à la commission de la coopération décentralisée pour le développement en ce qui concerne les pays en voie de développement ;

2° d'animer la coopération décentralisée avec les collectivités territoriales des Etats membres de la Communauté économique européenne ;

3° de développer la coopération décentralisée avec les Etats européens non membres de la Communauté économique européenne ;

4° de favoriser la coopération décentralisée entre les départements et territoires d'outre-mer et les Etats indépendants situés dans leur zone géographique.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article, et notamment, les modalités de composition et de fonctionnement de la commission nationale de la coopération décentralisée.

Un...

... article.

Art. 67.

Art. 67.

Art. 67.

Des décrets en Conseil d'Etat fixent, en tant que de besoin, les conditions d'application de la présente loi.

Sans modification.

Sans modification.