

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 octobre 1981.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif
aux droits et libertés des communes, des départements et des
régions.

Par M. Auguste CHUPIN,

Sénateur.

TOME II

(1) Cette Commission est composée de : MM. Michel Chauty, *président* ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, *vice-présidents* ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, *secrétaires* ; Octave Bajeux, Bernard Barbier, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, William Chervy, Jean Colin, Henri Collard, Pierre Croze, Marcel Daunay, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Labonde, Pierre Lacour, Robert Laucournet, France Léchenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Marcel Mathy, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegenest, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Splingard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 105, 237, 312 et in-8° 25.

Sénat : 371 (1980-1981), 33 et 34 (1981-1982).

Collectivités locales. — Administration - Budget - Chambres régionales des comptes - Comité d'allégement des prescriptions et procédures techniques - Commissaires de la République - Communes - Comptables - Conseils généraux - Conseils régionaux - Cour de discipline budgétaire et financière - Cour des comptes - Etablissements publics - Départements - Dotations spéciales - Finances locales - Force exécutoire - Fusions et groupements - Paris - Plans régionaux - Police - Politique économique et sociale - Préfets - Présidents des conseils généraux - Présidents des conseils régionaux - Régions - Structures administratives.

SOMMAIRE

	Pages
Examen des articles 4 et 34	3
<i>Article 4.</i> — Interventions communales à caractère économique et social	3
<i>Article 34.</i> — Interventions départementales à caractère économique et social ..	4
Tableau comparatif	6
Amendements présentés par la Commission	13

EXAMEN DES ARTICLES 4 ET 34

Compte tenu des observations formulées dans le tome I de ce rapport, votre Commission a limité son analyse aux articles 4 et 34 du projet de loi pour lesquels elle a adopté des amendements.

Article 4.

Interventions communales à caractère économique et social.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale confère aux communes une compétence très large dans le domaine économique.

Il confirme les pouvoirs actuels des communes dans le domaine des activités industrielles et commerciales, à savoir la gestion des services d'intérêt local et la prise en charge éventuelle des activités relevant normalement du secteur privé, lorsque celui-ci est défaillant.

Il autorise les communes à intervenir dans le domaine économique et social pour assurer la protection des intérêts de la population communale, c'est-à-dire à attribuer aux entreprises locales des aides financières concourant à leur implantation ou destinées à faciliter leur redressement. Le texte proposé permet d'allouer directement aux entreprises privées des subventions, des avances remboursables, des prêts, des bonifications d'intérêt ; il peut s'agir d'aides de trésorerie ou d'aides à l'investissement, sans limite quantitative ni qualitative. Seules sont interdites les participations au capital des sociétés commerciales ou des entreprises à but lucratif n'exploitant pas des services commerciaux ou des activités d'intérêt général.

Votre Commission a estimé indispensable de restreindre la portée de ce texte qui risque de conduire les communes à contracter des engagements financiers pour contribuer à la survie d'une entreprise locale, au besoin en s'endettant lourdement et, éventuellement, à fonds perdus. Il serait inopportun que les contribuables soient ainsi amenés à financer le passif des entreprises privées. Il convient de distinguer clairement les responsabilités des collectivités publiques de celles des producteurs. C'est pourquoi votre Commission vous propose un amendement tendant à *autoriser exclusivement les aides*

à l'investissement foncier ou immobilier des entreprises, afin que les communes puissent, le cas échéant, s'assurer une garantie de leur créance sur un bien immobilier. Cet amendement précise, en outre, les différentes formes d'aides aux entreprises.

Enfin, votre Commission approuve la règle selon laquelle les communes ne doivent pas contrevenir aux règles d'aménagement du territoire. Sans méconnaître les difficultés d'application de ce principe, votre Commission considère qu'une telle règle doit être inscrite dans la loi, si l'on veut éviter la surenchère entre les collectivités locales et si l'on entend réduire les disparités entre les régions, ainsi qu'entre les communes urbaines riches et les communes rurales disposant de ressources très faibles.

Sous réserve des observations qui précèdent et de l'amendement qu'elle vous propose, votre Commission vous propose d'adopter cet article.

Article 34.

Interventions départementales à caractère économique et social.

Le projet de loi transmis autorise le département à intervenir dans le domaine économique et social, selon les mêmes modalités que la commune. Votre Commission estime que les risques financiers liés aux interventions économiques des départements sont importants ; elle considère que les aides aux entreprises doivent s'appliquer exclusivement à des investissements fonciers ou immobiliers, comme pour les communes. Votre Commission vous propose donc un amendement tendant à modifier sur ce point le texte de l'article 4 et comportant, en outre, des modifications rédactionnelles.

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

*
**

Sous réserve des observations qui précèdent, votre commission des Affaires économique et du Plan vous demande d'adopter le présent projet de loi modifié par les amendements qu'elle vous propose.

TABLEAU

<u>Texte en vigueur</u>	<u>Texte du projet de loi</u>
Code des communes	
CHAPITRE PREMIER	TITRE I
Conseil municipal.	DES DROITS ET LIBERTÉS DES COMMUNES
Section IV.	Art. 4.
<i>Attributions des conseils municipaux.</i>	
<i>Art. L. 121-26.</i> — Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune.	Il est ajouté à l'article L. 121-26 ainsi qu'à l'article L. 181-18, 14°, du Code des communes, un alinéa ainsi rédigé :
Il donne son avis toutes les fois que cet avis est requis par les lois et règlements, ou qu'il est demandé par l'administration supérieure.	
Il réclame, s'il y a lieu, contre le contingent assigné à la commune dans l'établissement des impôts de répartition.	
Il émet des vœux sur tous les objets d'intérêt local.	
Il dresse, chaque année, la liste des contribuables pouvant être désignés comme membre de la commission communale des impôts directs, conformément à l'article 1650 du Code général des impôts.	
TITRE VIII	
DISPOSITIONS PARTICULIÈRES	
CHAPITRE PREMIER	
Dispositions applicables aux communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.	
Section II.	
Le conseil municipal.	

COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

TITRE I
DES DROITS ET LIBERTÉS DES COMMUNES

TITRE I
DES DROITS ET LIBERTÉS DES COMMUNES

Art. 4.

Art. 4.

Alinéa supprimé.

Suppression maintenue.

Texte en vigueur

Code des communes.

Sous-section III.

Les attributions du conseil municipal.

Art. L. 181-18. — Le conseil municipal délibère notamment sur les objets suivants :

.....

13° les transactions.

Le conseil municipal délibère en outre sur les questions que les lois et règlements spéciaux renvoient à son examen.

LIVRE III

ADMINISTRATION ET SERVICES COMMUNAUX

.....

TITRE VIII

PARTICIPATION A DES ENTREPRISES PRIVÉES

.....

Section I.

Dispositions générales.

Art. L. 381-1. — Les communes peuvent, par délibération du conseil municipal prise dans les conditions prévues au 6° de l'article L. 121-38 et à l'article L. 121-39, soit acquérir des actions ou obligations des sociétés chargées d'exploiter les services communaux mentionnés au 6° de l'article L. 121-38, soit recevoir à titre de redevance des actions d'apports émises par ces sociétés.

Ces délibérations sont soumises à l'approbation de l'autorité supérieure.

.....

Texte du projet de loi

« Le conseil municipal peut prendre les mesures nécessaires à la protection des intérêts économiques et sociaux de la population communale, à l'exclusion de toute prise de participation dans le capital d'une société commerciale et de toute autre entreprise à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux. Ces interventions ne peuvent contrevenir aux règles d'aménagement du territoire prévues dans la loi approuvant le plan. »

TITRE II

DES DROITS ET LIBERTÉS DU DÉPARTEMENT

.....

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

Le conseil municipal peut prendre les mesures nécessaires à la protection des intérêts économiques et sociaux de la population communale, à l'exclusion de toute prise de participation dans le capital d'une société commerciale et de toute autre entreprise à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions prévues par l'article L. 381-1 du Code des communes. La loi relative à la répartition des compétences précisera le régime juridique des sociétés d'économie mixte. La commune peut s'associer à d'autres collectivités territoriales concernées et dotées de moyens adaptés à la conduite de ces actions, notamment au plan financier.

Ces interventions ne pourront contrevenir aux règles d'aménagement du territoire prévues dans la loi approuvant le plan.

TITRE II

DES DROITS ET LIBERTÉS DU DÉPARTEMENT

Le conseil municipal peut prendre des mesures destinées à assurer la satisfaction des besoins économiques et sociaux de la population, en cas de carence de l'initiative privée, ou à concourir à la création ou au redressement d'entreprises dans la commune. Ces interventions peuvent prendre la forme de subventions, de prêts, de garanties d'emprunt, de transferts de biens immobiliers ou de prises de participation dans le capital d'une société commerciale ou d'une entreprise à but lucratif ayant exclusivement pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions prévues par l'article L. 381-1 du Code des communes.

Les interventions concourant à la création ou au redressement d'entreprises sont limitées à l'investissement foncier ou immobilier et ne peuvent contrevenir aux règles d'aménagement du territoire prévues dans la loi approuvant le plan.

TITRE II

DES DROITS ET LIBERTÉS DU DÉPARTEMENT

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Art. 34.

Le conseil général peut prendre les mesures nécessaires à la protection des intérêts économiques et sociaux de la population départementale, à l'exclusion de toute prise de participation dans le capital d'une société commerciale et de toute autre entreprise à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services départementaux.

Les interventions ne peuvent contrevenir aux règles d'aménagement du territoire prévues dans la loi approuvant le plan.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 34.

Le conseil général peut prendre les mesures nécessaires à la protection des intérêts économiques et sociaux de la population départementale dans les mêmes limites que celles prévues pour les interventions des communes par l'article 4 de la présente loi. Ces mesures doivent faire l'objet d'un avis préalable du conseil municipal de la commune où est localisée l'activité économique concernée. Le département peut s'associer à d'autres collectivités territoriales concernées et dotées de moyens adaptés à la conduite de ces actions, notamment au plan financier.

Les interventions ne pourront contrevenir aux règles d'aménagement du territoire prévues dans la loi approuvant le plan.

Propositions de la Commission

Art. 34.

Le conseil général peut prendre des mesures destinées à assurer la satisfaction des besoins économiques et sociaux de la population, en cas de carence de l'initiative privée, ou à concourir à la création ou au redressement d'entreprises dans le département. Ces interventions peuvent prendre la forme de subventions, de prêts, de garanties d'emprunt, de transferts de biens immobiliers ou de prises de participation dans le capital d'une société commerciale ou d'une entreprise à but lucratif ayant exclusivement pour objet d'exploiter des services publics ou des activités d'intérêt général. Le département peut s'associer à d'autres collectivités territoriales concernées. L'avis préalable du conseil municipal de la commune intéressée est nécessaire.

Les interventions concourant à la création ou au redressement d'entreprises sont limitées à l'investissement foncier ou immobilier et ne peuvent contrevenir aux règles d'aménagement du territoire prévues dans la loi approuvant le plan.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article 4.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

Le conseil municipal peut prendre des mesures destinées à assurer la satisfaction des besoins économiques et sociaux de la population, en cas de carence de l'initiative privée, ou à concourir à la création ou au redressement d'entreprises dans la commune. Ces interventions peuvent prendre la forme de subventions, de prêts, de garanties d'emprunt, de transferts de biens immobiliers ou de prises de participation dans le capital d'une société commerciale ou d'une entreprise à but lucratif ayant exclusivement pour objet d'exploiter des services communaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions prévues par l'article L.381-1 du Code des communes.

Les interventions concourant à la création ou au redressement d'entreprises sont limitées à l'investissement foncier ou immobilier et ne peuvent contrevenir aux règles d'aménagement du territoire prévues dans la loi approuvant le plan.

Article 34.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

Le conseil général peut prendre des mesures destinées à assurer la satisfaction des besoins économiques et sociaux de la population, en cas de carence de l'initiative privée, ou à concourir à la création ou au redressement d'entreprises dans le département. Ces interventions peuvent prendre la forme de subventions, de prêts, de garanties d'emprunt, de transferts de biens immobiliers ou de prises de participation dans le capital d'une société commerciale ou d'une entreprise à but lucratif ayant exclusivement pour objet d'exploiter des services publics ou des activités d'intérêt général. Le département peut s'associer à d'autres collectivités territoriales concernées. L'avis préalable du conseil municipal de la commune intéressée est nécessaire.

Les interventions concourant à la création ou au redressement d'entreprises sont limitées à l'investissement foncier ou immobilier et ne peuvent contrevenir aux règles d'aménagement du territoire prévues dans la loi approuvant le plan.