

N° 39

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 octobre 1996.

PROPOSITION DE LOI

relative au statut des villes nouvelles,

PRÉSENTÉE

Par MM. Nicolas ABOUT, Jean BERNARD, Marcel-Pierre CLEACH, Charles-Henri de COSSE-BRISSAC, Henri de RAINCOURT, Louis-Ferdinand de ROCCA SERRA, Jean-Paul EMIN, Philippe FRANÇOIS, Roger HUSSON, Édouard LE JEUNE, Kléber MALÉCOT, Serge MATHIEU, Georges MOULY, Jean POURCHET, Maurice SCHUMANN, François TRUCY, Jean-Claude CARLE, Bernard PLASAIT, Gérard LARCHER, Roland du LUART, Michel BÉCOT, Bernard BARBIER, Bernard SEILLIER, Dominique BRAYE, Alain GOURNAC et Jean DELANEAU,

Sénateurs.

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

Collectivités territoriales. – Communes - Syndicat d'agglomération nouvelle (S.A.N.) - Villes nouvelles.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il y a exactement trente ans le Gouvernement de Monsieur Georges Pompidou prenait la décision de créer des villes nouvelles afin de contrebalancer l'attraction vers la capitale et d'assurer un aménagement urbain plus équilibré du territoire national.

Le régime juridique de ces villes, alors en voie de création fut défini par la loi dite Boscher du 10 juillet 1970 qui proposait le choix entre trois formules de gestion : le syndicat communautaire d'aménagement, la communauté urbaine et l'ensemble urbain. Alors que la première d'entre elles avait rencontré le plus grand succès elle fut supprimée par la loi du 13 juillet 1983 dont 3 dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1985.

Quatre nouvelles formules de gestion étaient présentées et laissées au choix des communes concernées par cette loi :

- la création d'une nouvelle commune par fusion ;
- la transformation en commune unique par fusion des communes à l'intérieur du périmètre d'urbanisation ;
- la communauté d'agglomération nouvelle ;
- Le syndicat d'agglomération nouvelle (S.A.N.).

Dotée de compétences identiques, la communauté et le S.A.N. se distinguent par le mode de désignation de leur organe de gestion, celui de la première étant composé de délégués élus directement par les habitants des communes membres tandis que le comité du syndicat est composé de délégués élus par les conseils municipaux de ces communes.

Il a résulté des délibérations des élus des communes membres un choix de toutes les villes nouvelles en faveur de la formule du syndicat d'agglomération nouvelle.

Pour être plus respectueuse de l'autonomie des communes membres que les trois autres formules retenues par le législateur en 1983, cette formule n'en présente pas moins la caractéristique fonda-

mentale de déposséder les municipalités desdites communes de pouvoirs très importants en matière d'urbanisme et de fiscalité au profit du comité syndicat.

Il est d'autant plus important de veiller au fonctionnement le plus démocratique possible de cette structure.

Or, l'expérience de plusieurs années de gestion intercommunale a révélé certaines insuffisances auxquelles il convient aujourd'hui de remédier, notamment l'insuffisante représentation des minorités au sein du comité du S.A.N.

L'objectif de la présente proposition de loi est d'assurer une meilleure représentation politique des élus minoritaires au sein des S.A.N. et plus largement de mieux garantir l'exercice de la démocratie locale au sein des villes nouvelles.

Mais une telle démarche s'inscrit nécessairement dans le cadre de la réflexion actuellement conduite sur l'évolution de l'intercommunalité.

Le succès de la coopération intercommunale en France s'est traduit par la création de nouveaux établissements publics sans suppression des précédents. Une évolution vers la simplification des échelons et des catégories est donc nécessaire.

Conscients de la nécessité de ne pas alourdir davantage le système de coopération intercommunale et œuvrant en faveur de la simplification, nous vous proposons de transposer aux S.A.N. certaines règles applicables aux communautés urbaines quant à la représentation des communes et à la désignation de leurs délégués au comité du syndicat.

En ce qui concerne la représentation des communes, l'article premier de la proposition de loi fixe le nombre de délégués au comité du syndicat selon des critères directement inspirés de ceux qui prévalent pour la représentation des communes au sein des conseils des communautés urbaines.

Par ailleurs, le dispositif que nous vous proposons d'adopter privilégie la voie consensuelle : il ouvre en effet la possibilité d'un accord à l'amiable à l'unanimité des communes membres pour l'attribution des sièges au sein du comité du S.A.N. Cette faculté, prévue à l'article 2 de la proposition de loi, est néanmoins encadrée dans le temps, afin que l'accord intervienne dans un délai rapide pour ne pas retarder l'installation du Comité.

Faute d'accord, les sièges sont répartis en transposant les règles fixées à l'article L. 5215-7 du code général des collectivités territoriales relatif aux communautés urbaines.

En ce qui concerne les conditions de désignation des délégués des communes au comité syndical, les articles 3 et 4 de la proposition de loi, comportent deux innovations essentielles :

– les délégués ne pourront plus être désignés qu'au sein du conseil municipal de chaque commune en tout état de cause parmi les citoyens qui sont éligibles ; cette nouvelle règle permettra de mettre fin à la désignation de délégués n'ayant aucune attache avec la commune qu'ils sont censés représenter, situation pour le moins choquante.

– sauf dans les plus petites d'entre elles, l'élection des délégués se fera au sein de chaque commune à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, ce qui constitue une garantie démocratique importante.

L'apport des nouvelles règles ainsi définies pour la désignation des membres du comité des S.A.N., condition essentielle au bon fonctionnement de ces instances, nous paraît suffisamment décisif pour justifier, comme le prévoit l'article 5 de la proposition de loi, leur entrée en vigueur dans les délais les plus brefs.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Le tableau figurant à l'article L. 5331-2 du code général des collectivités territoriales est remplacé par le tableau suivant :

Nombre de communes	Population municipale totale de l'agglomération	
	200 000 habitants et moins	Plus de 200 000 habitants
20 au plus	50	80
De 21 à 50	70	90
Plus de 50	90	120

Art. 2.

L'article L. 5332-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« *Art. L. 5332-2.* – Chaque syndicat est administré par un comité composé de membres élus par les conseils municipaux des communes constituant l'agglomération nouvelle. Le nombre de ces membres est déterminé par application du tableau mentionné à l'article 5331-2. La répartition des sièges entre les communes est établie par accord à l'unanimité des membres du syndicat d'agglomération nouvelle.

« Les délibérations nécessaires pour constater cet accord 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.

« A défaut d'accord intervenu dans le délai de trois mois mentionné ci-dessus, la répartition des sièges entre les communes est établie 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 de 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 égal au quotient mentionné à la phrase précédente. »

Art. 3.

« *Art. L. 5332-2 bis.* – Les délégués des communes 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 des 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. »

Art. 4.

Il est créé un article L. 5332-2 *ter* ainsi rédigé :

« *Art. L. 5332-2 ter.* – L'élection des délégués 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. 2121-2 ;

« 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.

Art. 5.

I. – Les dispositions de la présente loi sont applicables dans un délai de deux mois à compter de sa promulgation.

II. – Par dérogation aux dispositions du troisième alinéa de l'article 2, la première répartition après la promulgation de la présente loi, des sièges entre les communes par accord à l'unanimité doit intervenir dans un délai de deux mois.