
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 février 2003.

PROPOSITION DE LOI

*portant modification et sécurisation du régime
des contrats de plan Etat-Régions.*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRESENTEE

PAR MM. PIERRE MOREL-A-L'HUISSIER, PIERRE ALBERTINI, JEAN-PAUL ANCIAUX, RENE ANDRE, JEAN AUCLAIR, JEAN-CLAUDE BEAULIEU, MARC BERNIER, ANDRE BERTHOL, JEAN-MICHEL BERTRAND, GABRIEL BIANCHERI, EMILE BLESSIG, ROLAND BLUM, BRUNO BOURG-BROC, GHISLAIN BRAY, DOMINIQUE CAILLAUD, FRANÇOIS CALVET, PIERRE CARDO, JEAN CHARROPPIN, ROLAND CHASSAIN, FRANÇOIS CORNUT-GENTILLE, LOUIS COSYNS, RENE COUANAU, EDOUARD COURTIAL, CHARLES COVA, PAUL-HENRI CUGNENC, OLIVIER DASSAULT, FREDERIC DE SAINT-SERNIN, JEAN-PIERRE DECOOL, LUCIEN DEGAUCHY, STEPHANE DEMILLY, BERNARD DEPIERRE, JACQUES DOMERGUE, CHRISTIAN ESTROSI, YANNICK FAVENNEC, FRANCIS FALALA, JEAN-MICHEL FERRAND, ALAIN FERRY, PHILIPPE FOLLIOT, Mme ARLETTE FRANCO, MM. DANIEL GARD, CLAUDE GATIGNOL, GUY GEOFFROY, ALAIN GEST, FRANCK GILARD, CLAUDE GIRARD, MAURICE GIRO, LOUIS GISCARD D'ESTAING, CLAUDE GOASGUEN, JACQUES GODFRAIN, Mme CLAUDE GREFF, MM. MAXIME GREMETZ, FRANÇOIS GROSDIDIER, Mme ARLETTE GROSSKOST, MM. JOËL HART, LAURENT HÉNART, FRANCIS HILLMEYER, DENIS JACQUAT, EDOUARD JACQUE, OLIVIER JARDE, CHRISTIAN JEANJEAN, Mme MARYSE JOISSAINS-MASINI, MM. MANSOUR KAMARDINE, CHRISTIAN KERT, PATRICK LABAUNE, YVAN LACHAUD, EDOUARD LANDRAIN, PIERRE LANG, MARC LE FUR, JACQUES LE GUEN, JEAN-PIERRE LE RIDANT, ROBERT LECOUC, MICHEL LEJEUNE, JEAN LEMIERÈRE, JEAN-CLAUDE LEMOINE, JEAN-CLAUDE LENOIR, CELESTE LETT, Mme GENEVIÈVE LEVY, MM. GERARD LORGEUX, LIONNEL LUCA, DANIEL MACH, RICHARD MALLIE, Mme MURIEL MARLAND-MILITELLO, MM. ALAIN MARLEIX, PHILIPPE-ARMAND MARTIN, Mme HENRIETTE MARTINEZ, MM. ALAIN MARTY, JEAN-CLAUDE MATHIS, CHRISTIAN MENARD, DENIS MERVILLE, DAMIEN MESLOT, PIERRE MICAUX, ETIENNE MOURRUT, JACQUES PELISSARD, BERNARD PERRUT, Mme BERENGÈRE POLETTI, M. AXEL PONIATOWSKI, Mme JOSETTE PONS, MM. JEAN-LUC PREEL, DANIEL PREVOST, CHRISTOPHE PRIOU, JEAN PRORIOL, DIDIER QUENTIN, MICHEL RAISON, JEAN-FRANÇOIS REGÈRE, FREDERIC REISS, JEAN-LUC REITZER, JACQUES REMILLER, DOMINIQUE RICHARD, JÉRÔME RIVIÈRE, VINCENT

ROLLAND, PHILIPPE ROUAULT, JEAN-MARC ROUBAUD, MAX ROUSTAN, FRANCIS SAINT-LEGER, RUDY SALLES, FRANÇOIS SAUVADET, ANDRE SCHNEIDER, BERNARD SCHREINER, YVES SIMON, ALAIN SUGUENOT, Mme HELÈNE TANGUY, MM. GUY TEISSIER, ANDRE THIEN AH KOON, RODOLPHE THOMAS, DOMINIQUE TIAN, ALFRED TRASSY-PAILLOGUES, JEAN UEBERSCHLAG, LEON VACHET, Mme CATHERINE VAUTRIN, MM. JEAN-SEBASTIEN VIALATTE, FRANÇOIS-XAVIER VILLAIN, PHILIPPE VITEL, MICHEL VOISIN, GERARD VOISIN et GERARD WEBER,

Députés.

Aménagement du territoire.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 12 de la loi du 29 juillet 1982 consacre l'existence juridique des contrats de plan.

Ceux-ci sont conclus entre personnes publiques et ont un objet précisément défini. En effet, en vertu de l'article 11 de la même loi, «ils comportent des engagements réciproques en vue de l'exécution du plan et de ses programmes prioritaires».

Cet outil joue un rôle déterminant, en particulier dans l'aménagement de nos territoires. La voirie nationale constitue un domaine important de l'exercice des prérogatives régaliennes de l'Etat sous réserve des compétences qui seraient transférées aux collectivités territoriales, dans le cadre de la nouvelle étape de la décentralisation.

Les contrats de plan constituent le principal dispositif de programmation plutôt que de planification. Ce statut hybride doit être clarifié en redonnant toute sa force au contrat, à l'esprit de concertation et à la loyauté de son exécution au sens de l'article 1134 du code civil.

Les enjeux dans le domaine des infrastructures sont considérables : la génération 2000-2006 des contrats de plan Etat-Régions vise à mettre en pratique la politique de rééquilibrage entre les modes de transport, politique inscrite dans le schéma de service collectif du même nom.

A cet effet, près de 43 milliards d'euros ont été contractualisés. Près de la moitié doit être consacrée aux infrastructures de transport (routes 61 %, voies ferrées 33 %, ports et voies navigables 6 %).

A mi-parcours, le volet «infrastructures» des contrats de plan accuse déjà un retard de plus de sept mois, représentant près de 2 milliards d'euros. Cela témoigne du manque de respect des engagements pris s'inscrivant dans une continuité, malheureusement bien établie, préjudiciable à l'équipement et au désenclavement de nos territoires.

Or, la loi précise que les contrats de plan «ne contiennent que des clauses contractuelles», ce qui relève de l'évidence. Cette précision souligne, par redondance, que par leur signature les cocontractants s'obligent à en respecter les termes. Corrélativement, le non-respect de l'obligation fait naître au profit du cocontractant lésé un droit à réparation sous la forme d'indemnisation. Le Conseil d'Etat a entériné ce principe (CE Ass. 8 janvier 1988, ministre chargé du Plan et de l'Aménagement du territoire c/Communauté urbaine de Strasbourg et autre requête n° 74301) en recherchant un équilibre entre, d'une part, la légitime liberté de manœuvre du gouvernement et, d'autre part, le légitime souci de respect du droit des contrats.

Afin de préciser le régime légal des contrats de plan, il vous est proposé d'adopter la présente proposition. Elle a un triple objectif :

- assurer le respect des engagements pris, en particulier, ceux de l'Etat à l'égard de collectivités pour lesquelles ces contrats constituent un enjeu de premier ordre ;
- organiser les modalités financières et d'exécution du contrat en cas de défaillance de l'Etat ;
- prévoir les indemnisations des parties contractantes éventuellement lésées.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Après le premier alinéa de l'article 12 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

«L'Etat affecte chaque année dans le cadre de la loi de finances initiale les dotations nécessaires, en autorisations de programme et crédits de paiement, à l'exécution des engagements pris. Les dotations en capital, subventions, prêts, garanties d'emprunt, agréments fiscaux et toutes aides financières sont accordées en priorité par l'Etat dans le cadre des contrats de plan. »

Article 2

Après l'article 12 de la même loi, il est inséré un article 12 *bis* ainsi rédigé :

«*Art. 12 bis.* – I. – Les contrats de plan sont de véritables contrats administratifs.

II. – Les maîtres d'ouvrage des opérations objet du contrat de plan s'obligent, entre eux, à les conduire à leur terme dans des délais contractuels.

III. – Si les dotations ouvertes dans le cadre de la loi de finances ne permettent pas de couvrir les besoins de financement, l'Etat peut solliciter ses partenaires cocontractants afin qu'ils lui consentent une avance remboursable portant intérêts au taux légal majoré de quatre points sous réserve de convention particulière.

IV. – A défaut d'accord, l'Etat verse une indemnité compensatoire à proportion du préjudice subi par ses partenaires financiers, et du dommage occasionné à l'économie, *au prorata* de leur apport dans la ou les opérations retardées.»

Article 3

Un décret en Conseil d'Etat fixera les modalités d'application de la présente loi.

Article 4

Les charges éventuelles qui résulteraient pour l'Etat de l'application de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux tarifs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.