

LOI RELATIVE A LA NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE DE LA REPUBLIQUE
TEXTE ADOPTE DEFINITIVEMENT

□ Déposé au Sénat le 18 juin 2014, le projet de loi relatif à la Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) constitue le troisième volet de la réforme des territoires, après la Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et la Loi relative à la délimitation des régions. Il a pour objet de proposer une nouvelle organisation territoriale de la République en substituant à la clause de compétence générale "des compétences précises confiées par la loi à un niveau de collectivité".

□ Commencé le 16 décembre 2014, l'examen du projet de loi a pris fin le 16 juillet 2015. Le Sénat, chambre des collectivités territoriales, a débattu, en première lecture, pendant 4 semaines soit 71 heures et 57 minutes, et examiné 1051 amendements ; en deuxième lecture, 2 semaines, soit 40 heures et 38 minutes, examinant 812 amendements. Les deux FFFFAssemblées sont parvenues à un accord en commission mixte paritaire.

Il comprenait initialement 6 titres et 37 articles. A l'issue de son examen, il en comprend **136**.

□ A noter que plus de 60 députés des Républicains ont saisi, le 22 juillet 2015, le Conseil constitutionnel sur le fondement de l'article 61 de la Constitution.

SOMMAIRE

I) Titre Ier – Des régions renforcées

A) Chapitre unique – Le renforcement des responsabilités régionales

II) Titre II – Des intercommunalités renforcées

A) Chapitre Ier – Des regroupements communaux

B) Chapitre Ier bis – Dispositions relatives à la démocratie communale et intercommunale

C) Chapitre III – Exercice des compétences communales et intercommunales en Polynésie française

III) Titre III – Solidarités et égalité des territoires

A) Chapitre Ier – Suppression de la clause de compétence générale des départements et définition de leurs capacités d'intervention pour les solidarités territoriales et humaines

B) Chapitre II – Amélioration de l'accessibilité des services à la population

C) Chapitre III – Lutte contre la fracture numérique

D) Chapitre IV – Compétences partagées dans le domaine de la culture, du sport, du tourisme et de la promotion des langues régionales et regroupement de l'instruction et de l'octroi d'aides ou de subventions

IV) Titre IV – Transparence et responsabilité financière des collectivités territoriales

V) Titre V bis – Dispositions tendant à faciliter le fonctionnement des collectivités territoriales

I) **TITRE I - LE RENFORCEMENT DES RESPONSABILITES REGIONALES ET L'EVOLUTION DE LA CARTE DES REGIONS**

1) **Sur la SUPPRESSION DE LA CLAUSE DE COMPETENCE GENERALE DES REGIONS et l'affirmation d'un pouvoir réglementaire régional (article 1^{er})**

☐ L'article 1^{er} supprime la clause de compétence générale des régions, en garantissant toutefois la possibilité d'intervention en matière de logement et d'habitat, ainsi que dans les domaines de la politique de la ville, de la rénovation urbaine et du **soutien aux politiques d'éducation**.

☐ La région a vu son **pouvoir réglementaire précisé**. Ainsi, un conseil régional ou, par délibérations concordantes, plusieurs conseils régionaux pourront présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ou en cours d'élaboration concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement d'une, de plusieurs ou de l'ensemble des régions. Les propositions adoptées par les conseils régionaux seront transmises par les présidents de conseil régional au Premier ministre et au représentant de l'État dans les régions concernées.

2) **Sur le Haut conseil des territoires**

En commission mixte paritaire, cette disposition, introduite par l'Assemblée nationale, a été supprimée (demande du Sénat).

3) **Sur le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation – SRDEII (article 2)**

Ce schéma définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises, ainsi que les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional. A cela s'ajoute l'économie sociale et solidaire.

a) **Adoption et élaboration des SRDEI**

☐ Le projet de schéma est élaboré par la région en concertation avec les métropoles et les EPCI à fiscalité propre. Il fait l'objet d'une présentation et d'une discussion au sein de la CTAP, avec les chambres consulaires et avec la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire. Il est communiqué pour information aux régions limitrophes. Le conseil régional peut consulter tout organisme ou personne en vue de l'élaboration du projet de schéma.

Le schéma est adopté dans l'année qui suit le renouvellement général des conseils régionaux.

b) **Dispositions transitoires**

☐ Les conseils départementaux peuvent maintenir les financements accordés aux organismes qu'ils ont créés antérieurement ou auxquels ils participent pour concourir au développement économique de leur territoire jusqu'au 31 décembre 2016. Pendant cette période transitoire, la région organise, en CTAP, un débat sur l'évolution de ces organismes avec les conseils départementaux concernés, les communes et les EPCI qui y participent, dans la perspective d'achever la réorganisation de ces organismes.

3) Sur les aides aux entreprises (article 3)

L'article 3 rationalise les interventions des collectivités territoriales en termes d'aides aux entreprises et de soutien aux actions de développement économique. Il affirme la compétence exclusive de la région sous réserve du cas particulier des aides à l'immobilier d'entreprises.

Les exceptions relatives aux compétences propres des autres collectivités territoriales ont donc été supprimées. Toutefois, est conservée la faculté offerte aux collectivités de concourir aux financements régionaux par la voie de conventions, afin de générer des synergies plutôt que des actions désordonnées.

4) Sur le transfert du Service public de l'emploi (articles 3 bis et 3 ter)

□ La rédaction de l'Assemblée nationale a été retenue par la CMP. Cette dernière a écarté la perspective d'une décentralisation du service public de l'emploi au bénéfice des régions, souhaitée par le Sénat. De nouvelles procédures administratives sont créées pour développer la concertation relative aux politiques de l'emploi sur le territoire de la région et élaborer une stratégie régionale coordonnée pour l'emploi. La région reçoit un rôle de coordination des opérateurs sur son territoire. Une concertation a lieu au sein du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CNEFOP), au sein duquel siègent les régions, avant la signature de la convention nationale tripartite entre l'État, Pôle emploi et l'UNEDIC. Enfin, le président du conseil régional et le préfet de région élaborent ensemble une stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelles, en cohérence avec le SRDEII.

□ Un article additionnel 3 ter a été adopté prévoyant une **expérimentation de la décentralisation du service public de l'emploi** pour une période de trois ans – soit jusqu'en 2017.

À la demande du Gouvernement, l'Assemblée nationale a également voté le transfert aux régions des actions d'accompagnement à la création et à la reprise d'entreprises des demandeurs d'emploi – le **dispositif « NACRE »**. Cette mission est complémentaire du renforcement des responsabilités de la région en matière de développement économique et de soutien à la création d'entreprises. Le régime de compensation financière du transfert de compétence défini à l'article 37 du projet de loi s'applique : il sera attribué aux régions les sommes que l'État consacrait auparavant.

5) Sur le schéma de développement touristique – SRDT (article 4 - supprimé)

La CMP a choisi l'**abandon du schéma régional de développement touristique** initialement prévu par le projet de loi. Il reviendra donc aux différents niveaux de collectivité de s'entendre au sein de la CTAP.

6) Sur le plan régional de prévention et de gestion des déchets (article 5)

L'article 5 fusionne en un unique plan régional de prévention et de gestion des déchets les trois schémas territoriaux de gestion de déchets actuels prévus par le code de l'environnement : le plan régional ou interrégional de prévention et de gestion des déchets dangereux, le plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux et le plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets issus du bâtiment.

Les conseils départementaux ne figurent plus parmi les consultations obligatoirement menées dans le cadre de l'élaboration du plan. Est octroyé un pouvoir de blocage du projet de plan à la moitié au

moins des communes ou de leurs groupements chargés du traitement des déchets et représentant au moins la moitié de la population régionale.

7) Le schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires - SRADET (articles 6 et 7)

L'article 6 crée le SRADET, qui se substitue à plusieurs schémas régionaux existants. Il revêt une valeur prescriptive envers les documents infrarégionaux, confirmant ainsi le chef de filât de la région en matière d'aménagement et de développement durable du territoire. Il a vocation à devenir le document essentiel de planification des orientations stratégiques des régions en la matière.

a) Adoption et élaboration des SRADET

L'élaboration du SRADET est engagée par une délibération du conseil régional déterminant son périmètre, son calendrier et les modalités d'association des acteurs ainsi que la liste des personnes morales associées sur les différents volets du schéma régional.

Outre le représentant de l'État dans la région, sont obligatoirement associés à l'élaboration du projet de schéma les métropoles et les collectivités territoriales à statut particulier situées sur le territoire de la région, les EPCI à fiscalité propre compétents en matière de plan local d'urbanisme et les personnes morales énumérées dans la délibération initiale. Ces organismes formulent des propositions relatives aux règles générales du fascicule ; ils émettent un avis sur le projet final réputé favorable après un silence de trois mois – et non quatre mois comme le souhaitait le Sénat. D'autres consultations peuvent être menées à la discrétion du conseil régional.

A l'issue d'un délai de 5 ans et demi à compter de l'approbation du schéma, le président du conseil régional présente un bilan de sa mise en œuvre au conseil régional. Après un débat au sein de la CTAP, celui-ci peut décider le maintien en vigueur du schéma s'il l'estime toujours pertinent. Cette procédure permet de faire l'économie d'une refonte du document lorsque sa version en vigueur apparaît toujours satisfaisante.

b) Mesures transitoires

Les chartes de parc naturel régional en contradiction avec le SRADET sont maintenues en vigueur jusqu'à leur terme normal. Dans cette hypothèse, les documents d'urbanisme se conforment uniquement aux prescriptions contenues dans le fascicule du SRADET.

8) Sur la gestion de l'eau, possibilité de compétence régionale (Article 6 bis AA)

Cet article prévoit que lorsque l'état des eaux de surface ou des eaux souterraines présente des enjeux sanitaires et environnementaux, la région peut se voir attribuer tout ou partie des missions d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques. L'attribution de cette compétence se fait par décret, sur demande de la collectivité régionale et après avis de la CTAP.

La région exerce ces attributions en coordination avec le comité de bassin, sans préjudice des compétences des autres collectivités, de leurs groupements et des syndicats mixtes, et sans préjudice des missions des personnes morales de droit public auxquelles la commission locale de l'eau a confié son secrétariat, ainsi que, le cas échéant, les études et les analyses nécessaires à l'élaboration du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et au suivi de sa mise en œuvre.

9) Sur la suppression des schémas de développement commercial (art. 7 bis)

☐ A l'initiative du RDSE, un article additionnel 7 bis a été adopté, procédant à la suppression des schémas de développement commercial, dans un objectif de simplification.

10) SUR LES TRANSPORTS (article 8 à 11)

Sont transférés à la région :

- les transports routiers non urbains, y compris les transports à la demande, à compter du 1er janvier 2017 ;
- les transports scolaires, à compter du 1er septembre 2017.
- les transports ferroviaires d'intérêt local relevant aujourd'hui des départements, dans les 18 mois suivant la promulgation de la loi. Le transfert s'effectuera de manière automatique pour les lignes qui sont aujourd'hui exploitées par les départements à des fins de transports. Pour les autres lignes ferroviaires d'intérêt local relevant du département, une ordonnance permettra de préciser au cas par cas les modalités du transfert. Il s'agit en effet de faire face aux cas particuliers que les recensements à mener dans chaque département ne manqueront pas de mettre à jour.
- les ports maritimes et intérieurs aux régions (article 11). Les départements sont autorisés à garder la propriété et la gestion des ports de plaisance et à se porter candidats pour la gestion des ports à caractère économique. Lorsque plusieurs demandes sont formulées pour le même port, le représentant de l'État propose en priorité la constitution d'un syndicat mixte.

☐ Pourront être transférés à des collectivités territoriales, au cas par cas, les aérodromes (article 10).

☐ À compter du 1er janvier 2017, les régions (autres que l'Île-de-France) deviendront compétentes en matière de construction, d'aménagement et d'exploitation des gares publiques routières de voyageurs.

☐ L'article 9 bis, introduit par le Rapporteur Jean-Jacques HYEST, précise qu'en dehors des agglomérations, le président du conseil régional exerce, en matière d'entretien des plantations privées pouvant constituer des menaces pour les voies départementales, les compétences attribuées au maire à l'article L. 2212-2-2 CGCT.

11) SUR LE TRANSFERT DES COLLEGES AUX REGIONS (article 12)

Le **transfert des collèges aux régions**, prévu initialement par le projet de loi, n'a pas été maintenu. Les deux assemblées ont opté pour une voie alternative, consistant à favoriser les actions communes et les mutualisations dans l'exercice, par les départements et les régions, de leurs compétences respectives de gestion des collèges et des lycées.

12) SUR L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR (article 12 bis AA et 12 bis A)

☐ Introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement, l'article 12 bis AA prévoit la définition conjointe de la sectorisation des lycées par le recteur et le conseil régional :

- les districts de recrutement des élèves pour les lycées de l'académie sont « définis conjointement » par le recteur et le conseil régional, en tenant compte de critères d'équilibre démographique, économique et social et en veillant à la mixité sociale. Toutefois, en cas de désaccord, le dernier mot revient au recteur ;
- l'autorité académique affecte les élèves dans les lycées publics en tenant compte des capacités d'accueil des établissements.

□ Le chef de filât de la région en matière de soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche a été précisé (article 12 bis A). Chaque schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation devra être élaboré en concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements compétents. Il devra définir des orientations partagées entre la région et les autres collectivités territoriales et EPCI, ainsi que des priorités d'interventions, et préciser les opérations que la région soutient. Ce schéma devra être pris en compte dans les schémas d'enseignement supérieur et de recherche et dans les schémas de développement universitaire définis par les communes, les EPCI à fiscalité propre, les pôles métropolitains et les départements.

13) Sur les centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS) (article 12 ter et 12 quater)

Introduit au Sénat en première lecture, cet article tend à décentraliser, au bénéfice des régions, les centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS), à compter du 1er janvier 2016. Les CREPS sont des établissements publics nationaux, placés sous la tutelle du ministre des Sports, chargés, d'une part, de participer à la formation dans le domaine de l'animation et de l'encadrement sportif et, d'autre part, d'accompagner les sportifs de haut niveau.

14) DISPOSITIONS SPECIFIQUES A LA CORSE (article 13)

Cet article prévoit, à compter du 1er janvier 2018, la création d'une « collectivité de Corse », issue de la fusion de l'actuelle collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse. Cette nouvelle collectivité se substitue aux trois collectivités territoriales, qu'elle fusionne dans tous leurs biens, droits et obligations, ainsi que dans toutes les délibérations et tous les actes pris par ces dernières, « notamment pour l'application des exonérations et des abattements prévus au code général des impôts en fonction de leur durée, de leur quotité et de leur champ d'application territorial initiaux » (I du présent article) :

- la collectivité de Corse perçoit l'ensemble des ressources financières de la région et des deux départements (I et VIII de l'article) ;
- les contrats en cours sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties (IV de l'article) ;
- la collectivité unique devient de plein droit le nouvel employeur des personnels des trois collectivités dissoutes (III de l'article). Les articles L. 5111-7 et L. 5111-8 du code général des collectivités territoriales sont applicables à ces agents : ils bénéficient ainsi du maintien de leur régime indemnitaire (s'ils y ont intérêt), des compléments de rémunération acquis individuellement et, sous certaines conditions, d'une indemnité de mobilité. Si leur emploi est supprimé, ils sont tenus de suivre toutes les actions d'orientation, de formation et d'évaluation destinées à favoriser leur reclassement ;
- des dispositions transitoires fixent les règles budgétaires et comptables applicables pour l'exercice 2018.

Les institutions de la nouvelle collectivité de Corse seraient les mêmes que celles de l'actuelle collectivité territoriale : l'assemblée de Corse ; le conseil exécutif de Corse ; le Conseil économique, social et culturel de Corse.

Le calendrier électoral de l'année 2015 n'est pas modifié, mais les mandats des élus sont écourtés du fait de l'entrée en vigueur de la collectivité unique au 1er janvier 2018 :

- les conseillers départementaux élus en mars 2015 voient leur mandat cesser à la fin 2017 (soit un mandat de deux ans et neuf mois) ;
- les conseillers de l'Assemblée de Corse élus en décembre 2015 voient leur mandat cesser à la fin 2017 (soit un mandat de deux ans).

La conséquence logique d'un tel calendrier est que les premiers élus de la nouvelle Assemblée de Corse, en décembre 2017, ne devraient siéger que trois ans et trois mois, afin de rétablir la synchronisation avec les élections régionales et départementales, prévues en mars 2021.

Le mode de scrutin applicable à l'élection de l'Assemblée de Corse, demeure inchangé.

II) TITRE II – RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITE

L'Assemblée nationale a introduit plusieurs dispositions ayant pour objectif de faciliter la gestion des EPCI :

- en facilitant la poursuite des évolutions des PLU et cartes communales lorsqu'un EPCI devient matériellement ou géographiquement compétent (article 15 ter A) ;
- en supprimant, en cas d'accord de la majorité qualifiée des communes membres de plusieurs EPCI pour organiser leur fusion, la nécessité de vérifier qu'un tiers des communes membres de chaque EPCI a consenti à cette fusion (article 17 bis B) ;
- en permettant à une collectivité ou une autre personne publique de se retirer d'un syndicat mixte ouvert lorsqu'elle ne détient plus la compétence pour y adhérer ou lorsqu'une autre modification de droit ou de fait rend sa participation sans objet (article 21 bis AA) ;
- en ouvrant la possibilité de créer des services communs pour toutes les missions autres que celles confiées par la loi aux centres de gestion des fonctionnaires territoriaux et en facilitant la mise en place de services délégués et de services communs (article 22) ;
- en repoussant au 1er janvier 2016 l'obligation d'élaborer des schémas de mutualisation des services au sein de chaque EPCI à fiscalité propre (article 22 bis AA) ;
- en permettant aux communes membres d'un EPCI de décider à la majorité qualifiée en lieu et place de l'unanimité de procéder à l'unification d'un ou plusieurs impôts directs communaux (article 22 quater A) ;
- en prévoyant que l'intérêt communautaire soit déterminé par l'organe délibérant des EPCI à fiscalité propre à la majorité simple en lieu et place de la majorité des deux tiers (article 22 quater B) ;
- en renforçant la solidarité communale au profit des petites communes hospitalières de moins de 10 000 habitants faisant face à des charges d'état civil et de police des funérailles disproportionnées (article 22 sexies).

☐ En CMP, l'exigence d'une majorité qualifiée des communes membres d'un EPCI pour renoncer à l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (article 15 ter B), à laquelle s'opposait le Sénat, a été supprimée.

A) CHAPITRE IER – DES REGROUPEMENTS COMMUNAUX

1) Sur la rationalisation de la carte intercommunale (article 14)

La Commission mixte paritaire a adopté le **principe de mise en place d'EPCI à fiscalité propre regroupant 15 000 habitants**, tout en l'assortissant d'un mécanisme d'adaptations dans plusieurs hypothèses, afin de permettre aux zones les moins peuplées du territoire de constituer des EPCI de taille adaptée à leurs contraintes géographiques.

Le seuil de 15 000 est adapté, **sans pouvoir être inférieur à 5 000 habitants** pour les EPCI à fiscalité propre ainsi que les projets d'EPCI à fiscalité propre :

1. Dont la densité démographique est inférieure à la moitié de la densité nationale, au sein d'un département dont la densité démographique est inférieure à la densité nationale, soit 102,6 habitants par kilomètre carré ; le seuil démographique applicable est alors déterminé en pondérant le nombre de 15 000 habitants par le rapport entre la densité démographique du département auquel appartiennent la majorité des communes du périmètre et la densité nationale ;
2. Dont la densité démographique est inférieure à 30 % de la densité nationale.
3. Comprenant une moitié au moins de communes situées dans une zone de montagne délimitée en application de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ou regroupant toutes les communes composant un territoire insulaire ;
4. Ou incluant la totalité d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 12 000 habitants issu d'une fusion intervenue entre le 1er janvier 2012 et 8 août 2015.

2) Diverses dispositions visant à lutter contre l'émiettement communal (articles 15 à 17)

L'article 15 crée une procédure dérogatoire au droit commun permettant au préfet de créer, modifier le périmètre ou fusionner tout EPCI à fiscalité propre jusqu'au 31 décembre 2016.

L'article 16 permet au préfet pendant une période de deux ans de dissoudre tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du CGCT conformément au SDCl.

À la suite de la décision n° 2014-391 QPC du 25 avril 2014, l'article 17 prévoit un nouveau dispositif de rattachement des communes qui se trouveraient en situation d'isolement ou de discontinuité avec leur EPCI à fiscalité propre de rattachement.

3) Dispositions relatives au Grand Paris (article 17 bis et suivants)

Le texte contient de nombreuses dispositions relatives à la métropole du Grand Paris, qui doit entrer en vigueur au 1er janvier 2016. Il supprime notamment l'intégration d'office d'une liste de communes de la « grande couronne », au profit d'un système optionnel d'adhésion, ouvert aux seules communes membres d'un EPCI à fiscalité propre sur le périmètre duquel se situent des infrastructures aéroportuaires comprenant moins de trois aéroports. Le texte rétablit le transfert à la métropole des compétences en matière de distribution de gaz et de réseaux de chaleur ou de froid urbains et supprime la promotion du tourisme parmi les compétences obligatoires de la métropole,

ainsi que les dispositions prévoyant la délégation de ses compétences au profit des établissements publics territoriaux (EPT).

Le périmètre et le siège de chaque EPT seront fixés par décret en Conseil d'État après une consultation, dans un délai d'un mois, des conseils municipaux. Les EPT seraient expressément compétents en matière d'assainissement, d'eau et de gestion des déchets et bénéficieraient du rattachement de l'ensemble des offices publics de l'habitat (OPH). Les modalités de calcul de la dotation d'équilibre, qui sera mise en place de 2016 à 2020, ont été précisées.

4) SUR L'ÉLARGISSEMENT DU CHAMP DES COMPÉTENCES DES INTERCOMMUNALITÉS (articles 18, 19, 20)

L'article 18 a pour objet de renforcer le bloc des compétences obligatoires des communautés de communes et de compléter le champ des compétences optionnelles.

S'agissant des compétences obligatoires, ce groupe est complété par deux items :

- la promotion du tourisme en prévoyant que cette dernière puisse prendre d'autres formes que la création d'offices de tourisme, comme le permettent les dispositions applicables aux compétences des communautés urbaines et des métropoles ;
- la « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire » afin notamment de donner aux communautés de communes la possibilité de mettre en œuvre une politique de sauvegarde et de développement du commerce de proximité ;
- l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;
- la collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.

S'agissant des compétences optionnelles, l'article ajoute une compétence relative à la création et la gestion de maisons de services au public.

La CMP a reporté à 2020 le transfert obligatoire aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération des compétences communales en matière d'eau et d'assainissement (articles 18 et 20).

L'article 19 a pour objet de compléter le champ des **compétences nécessaires aux communautés de communes pour être éligibles à une bonification de la dotation globale de fonctionnement**, à savoir les actions de développement économique, la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; la politique locale du commerce et le soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire, la promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme, ainsi que la gestion des aires d'accueil des gens du voyage, la création de maisons de services au public et l'eau.

L'article 20 renforce les blocs de compétences communales transférées de plein droit aux communautés d'agglomération, dans les mêmes conditions que celles prévues aux articles 18 et 19 pour les communautés de communes.

L'article 21 maintient le principe d'une acquisition des nouvelles compétences obligatoires au 1er janvier 2017 (à l'exception des compétences relatives à l'eau et à l'assainissement ayant jusqu'au 1er janvier 2020 pour être transférées), date de prise d'effet des modifications de périmètre mises en œuvre en application de l'article 15 du présent projet de loi.

□ Sont ouvertes trois possibilités dérogatoires de mettre en place des EPCI à fiscalité propre plus intégrés (**article 21 bis B**) :

- pour permettre aux agglomérations autour des communes qui perdront la qualité de chef-lieu de région de mettre en place des communautés urbaines ;
- pour autoriser les ensembles d'au moins 50 000 habitants autour d'une unité urbaine d'au moins 15 000 habitants, de constituer une communauté d'agglomération ;
- pour permettre de créer une communauté d'agglomération regroupant 30 000 habitants autour d'un chef-lieu d'arrondissement de plus de 15 000 habitants.

5) Sur la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (article 22 bis B)

Un **amendement de Pierre-Yves COLLOMBAT (RDSE)** a été adopté, visant à permettre la transformation de syndicats de droit commun, en charge de l'entretien des rivières ou de l'aménagement d'un bassin, en établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau ou en établissement public territorial de bassin.

6) L'abaissement du seuil de population pour la création d'un CCAS (article 22 ter)

Un article d'origine sénatoriale a rendu **facultative la création d'un CCAS dans les communes de moins de 1500 habitants**, alors que leur création est aujourd'hui obligatoire pour l'ensemble des communes, quelle que soit leur taille. Les missions des CCAS, dans les communes où il serait dissout ou non créé, seraient exercées soit par la commune elle-même, soit par l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) auquel appartient la commune ou encore le CIAS s'il est créé.

Il prévoit également que les EPCI à fiscalité propre compétents en matière d'action sociale pourraient créer, à l'instar des communes, un CIAS compétent sur le territoire intercommunal. Les CIAS ainsi créés exerceraient les compétences des CCAS, selon qu'elles relèvent ou pas de l'article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles.

Enfin, il est prévu que les CIAS, à l'instar des CCAS, pourraient être dissous par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI. Dans ce cas, les compétences seraient alors directement assumées par l'EPCI.

III) TITRE III - SOLIDARITE ET EGALITE DES TERRITOIRES

A) CHAPITRE IER – SUPPRESSION DE LA CLAUSE DE COMPETENCE GENERALE DES DEPARTEMENTS ET DEFINITION DE LEURS CAPACITES D'INTERVENTION POUR LES SOLIDARITES TERRITORIALES ET HUMAINES

1) Sur la suppression de la clause générale de compétence des départements (article 24)

La présente loi, après avoir supprimé la clause de compétence générale des régions à son article 1er, consacre la suppression de celle des départements à l'article 24. Ce dernier, par ailleurs, réaffirme la compétence départementale en matière de solidarités territoriales en prévoyant les modalités selon lesquelles les départements peuvent fournir une assistance aux échelons inférieurs. Le département sera en mesure de fournir aux communes et aux EPCI une assistance financière en matière d'investissement. Les communes, tout comme leurs groupements, conservent en outre la possibilité de solliciter l'appui technique du département (humain, matériel et juridique) dans les domaines relevant de l'article L. 3232-1-1 du CGCT, enrichi de la voirie, de l'aménagement et de l'habitat.

2) Sur la révision quinquennale des schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (article 24 bis A)

□ **A l'initiative du Groupe RDSE**, a été adopté un article visant à préciser que le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques est **révisé tous les cinq ans**, après qu'une évaluation ex post des orientations prises dans le schéma existant ait été réalisée.

3) Sur la participation financière des communes aux SDIS (article 24 bis BA)

L'article 24 bis BA prévoit la possibilité, pour les communes membres d'un EPCI à fiscalité propre dont la création est postérieure à la loi du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours, de transférer à cet établissement leurs contributions au budget du SDIS.

Ce transfert est réalisé dans les conditions prévues à l'article L. 5211-17 CGCT, qui porte sur le transfert, entre des communes et l'EPCI dont elles sont membres, de compétences dont le transfert n'est ni imposé par la loi, ni prévu par la décision institutive de l'établissement. Le montant de la contribution de l'établissement au budget du SDIS correspond alors à la somme des contributions que versaient lors du précédent exercice budgétaire les communes qui ont choisi le transfert.

Il est par ailleurs permis à l'EPCI désormais contributeur au budget du SDIS de bénéficier du dispositif applicable à ses communes membres, en vertu duquel la détermination du montant de la contribution due par une commune ou un EPCI, arrêtée par le conseil d'administration du SDIS, peut prendre en compte la présence, parmi le personnel communal ou intercommunal, de sapeurs-pompier volontaires.

A) CHAPITRE II - AMELIORATION DE L'ACCESSIBILITE DES SERVICES A LA POPULATION (articles 25 et 26)

□ L'**article 25** crée un schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public sur le territoire départemental, et l'**article 26** crée les « maisons de services au public » en remplacement des actuelles « maisons de services publics », dont la création est plus souple et l'objet plus étendu : la notion de services au public recouvre en effet, outre les services publics traditionnels, l'ensemble des services susceptibles de satisfaire les besoins de la population tels que les stations-service, les commerces de bouche ou encore les distributeurs automatiques de billets de banque. La présence territoriale de ces services au public est également renforcée, et des moyens accrus sont prévus pour garantir l'accessibilité des services sur tout le territoire.

Le schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public est élaboré conjointement par l'État et le département, en associant les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ce schéma définit, pour une durée de 6 ans, un programme d'actions destiné à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité des services. Il comprend un plan de développement de la mutualisation des services sur l'ensemble du territoire départemental.

B) CHAPITRE III – LUTTE CONTRE LA FRACTURE NUMERIQUE (article 27)

□ En lien avec les articles 25 et 26, l'article 27 participe à l'objectif de continuité et d'accessibilité des services sur tout le territoire, en se concentrant sur les réseaux numériques.

Cet article clarifie les modalités d'intervention des personnes publiques dans l'établissement et l'exploitation des réseaux de communications électroniques, interventions qui se doivent d'être réalisées dans le respect des principes de cohérence, dont la définition a été affinée par votre Commission, et d'égalité et de libre concurrence, afin d'éviter toute atteinte induite dont pourraient souffrir les opérateurs économiques. En deuxième lieu, il prévoit l'articulation entre les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN) et le SRADDET. Enfin, il prévoit expressément la possibilité pour un syndicat mixte comptant un département ou une région de bénéficier d'un transfert de la compétence en matière d'établissement et d'exploitation d'un réseau de communications électroniques et, dans cette hypothèse, de recevoir de la part des personnes qui en sont membres des fonds de concours pendant une durée initialement établie à 10 ans et portée à 20 ans.

❑ A l'initiative d'un amendement RDSE, les deux assemblées avaient adopté un article additionnel tendant à mettre en œuvre une obligation de couverture des zones dites « grises » et « blanches » de téléphonie mobile, en recourant à la prestation d'itinérance locale ou à la mutualisation des infrastructures. Cet article a été supprimé, compte tenu des garanties apportées par le Gouvernement au travers de l'article 33 septies D du projet de loi « Macron » s'agissant des objectifs d'accès à la téléphonie mobile. Cet article constitue la déclinaison opérationnelle des engagements pris dans le cadre du Comité interministériel aux ruralités du 13 mars 2015 consistant à améliorer l'accès aux services de communications électroniques mobiles, en résorbant les zones blanches d'ici 2016 et en étendant l'obligation de couverture aux services de téléphonie mobile de 3e génération, ainsi qu'en ouvrant un guichet « couverture mobile » pour l'accompagnement des projets locaux.

C) CHAPITRE IV – COMPETENCES PARTAGEES DANS LE DOMAINE DE LA CULTURE, DU SPORT, DU TOURISME ET DE LA PROMOTION DES LANGUES REGIONALES ET REGROUPEMENT DE L'INSTRUCTION ET DE L'OCTROI D'AIDES OU DE SUBVENTIONS

- **Sur les compétences partagées en matière de culture, de sport et de tourisme (Chapitre IV - article 28)**

Cet article prévoit que les compétences sont partagées en matière de jeunesse, de vie associative, d'action extérieure et de coopération internationale et, enfin, d'éducation populaire, afin de pallier la suppression de la clause de compétence générale de la région et du département.

- **Sur la création de guichets uniques pour les aides et subventions (article 29)**

L'article 29 met en place, en matière d'instruction et d'octroi d'aides et de subventions, des guichets uniques entre l'État et les collectivités territoriales, au moyen de conventions de délégation, afin de rationaliser l'action administrative et de simplifier les démarches des usagers. Ces délégations peuvent être verticales descendantes (de l'État vers une collectivité), horizontales (entre collectivités) et, innovation introduite par le projet de loi, verticales ascendantes, hypothèse dans laquelle c'est une collectivité qui déléguerait sa compétence à l'État.

IV) TITRE IV - TRANSPARENCE ET RESPONSABILITE FINANCIERES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Plusieurs dispositions relatives à la transparence et à la responsabilité financières des collectivités territoriales ont été adoptées. Elles visent à :

- rendre obligatoire pour les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants et les EPCI à fiscalité propre auxquels elles appartiennent, la mise à disposition des données publiques dont elles disposent au format électronique sur leur site internet (**article 30 A**).
- obligation de présentation des actions correctrices prises à la suite d'un rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes et diverses dispositions visant à renforcer l'information financière des élus et du citoyen, pour les seules communes de 10 000 habitants (**article 30**).
- d'instaurer la transmission par voie dématérialisée aux comptables publics des pièces nécessaires à l'exécution des dépenses et des recettes par les régions, les départements, les communes et les EPCI à fiscalité propre de plus de 10 000 habitants, les offices publics de l'habitat et les centres hospitaliers dont le total des recettes est supérieur à 20 millions d'euros pour l'exercice 2014 (**article 30 bis**).
- de prévoir un dispositif expérimental de certification des comptes des grandes collectivités territoriales, pour une durée de cinq ans, sur la base du volontariat. Cette expérimentation avait initialement vocation à être limitée aux seules collectivités volontaires sélectionnées et dont les produits de fonctionnement excéderaient 200 millions d'euros (**article 32**).
- de relever le plafond de prise en charge des indemnités de remboursement anticipé (IRA) par le fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés (**article 32 bis**).
- **Sur la possibilité pour l'Etat d'engager des actions récursoires contre les collectivités territoriales en cas de condamnation par la Cour de justice de l'Union européenne – CJUE (article 33)**

Le présent article entend associer les collectivités territoriales et leurs groupements au paiement des amendes et astreintes dues par l'État au titre des compétences décentralisées à la suite d'une condamnation pour manquement par la CJUE. Ce dispositif est caractérisé par :

- une association des collectivités à la définition de la répartition de la responsabilité (alors que le dispositif initial prévoyait un dispositif quasi-juridictionnel).
- la mise en place un **mécanisme de co-responsabilité dans l'exercice des compétences respectives**.
- une absence de rétroactivité.

V) TITRE V BIS – DISPOSITIONS TENDANT À FACILITER LE FONCTIONNEMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Ont ainsi été introduites, dans le présent projet de loi, des dispositions reprenant les **propositions du rapport du sénateur Éric DOLIGE sur la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales** :

- instituant une règle de quorum applicable aux réunions des commissions compétentes pour l'ouverture des plis contenant les offres des prestataires candidats à la conclusion d'une délégation de service public (article 36 quinquies) ;
- simplifiant les modalités de mise à disposition du public des documents relatifs aux délégations de service public (article 36 sexies) ;

- modifiant le régime des délais dans lesquels les collectivités doivent adopter leur règlement intérieur, à la suite du renouvellement de l'assemblée délibérante (article 36 septies) ;
- définissant les modalités de la dématérialisation, d'une part, du recueil des actes administratifs des collectivités territoriales (article 36 octies) et, d'autre part, de la publication des actes administratifs (article 36 terdecies) ;
- ouvrant la possibilité aux directeurs départementaux ou régionaux des finances publiques de transmettre par voie électronique au préfet les comptes de gestion, en l'absence de transmission de ces comptes par l'assemblée délibérante en annexe des délibérations qui les arrêtent (article 36 nonies) ;
- alignant la procédure applicable en matière de délégation de conclusion des accords-cadres dans les collectivités territoriales sur celle qui prévaut pour les marchés, publics (article 36 decies) ;
- prévoyant que les délégations de pouvoir consenties par les assemblées délibérantes à leur exécutif porteront désormais non seulement sur la création des régies comptables, mais également sur leur modification ou leur suppression (article 36 undecies) ;
- ajoutant la possibilité de formuler une demande d'attribution de subvention à la liste des pouvoirs pouvant faire l'objet d'une délégation par le conseil municipal, départemental ou régional au président de l'exécutif territorial (article 36 duodecies) ;
- portant à neuf mois le délai dont dispose le maire pour présenter au conseil municipal le rapport annuel sur le prix et la qualité des services d'eau potable, d'assainissement et de traitement des ordures ménagères et prévoyant que les indicateurs techniques et financiers contenus dans ce rapport seront reportés dans le système d'information de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (article 36 quaterdecies) ;
- simplifiant la procédure de déclaration d'état d'abandon manifeste d'une parcelle (article 36 quindecies) ;
- établissant un délai minimal de huit jours pour la transmission à leurs membres des rapports sur les affaires dont ont à connaître les commissions permanentes des conseils départementaux et régionaux (article 36 sexdecies) ;
- clarifiant la procédure de dissolution des EPCI à fiscalité propre (article 36 septdecies) ;