

LA LOI « NOTRE »

par Philippe Bluteau, avocat au barreau de Paris

La loi n°2015-991 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi « Notre »), promulguée le 7 août 2015 (JO du 8 août 2015) constitue le troisième volet de la réforme territoriale de l'actuel quinquennat, après la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 et la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions. Ce troisième volet se concentre sur la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités territoriales (I.), mais également, au sein du bloc communal, entre les communes et leurs groupements (II.). Pour autant, le fonctionnement quotidien des institutions n'est pas oublié (III.), non plus que l'exigence accrue de transparence financière (IV.).

1

Qu'entend-on par clause de compétence générale (CCG) ?

La « **clause** de compétence générale », reconnue aux assemblées délibérantes des collectivités locales, est tout entière enfermée dans l'expression inscrite dans le Code général des collectivités territoriales (article L.2121-29) et selon laquelle le conseil municipal (ou départemental, ou régional) « règle par ses délibérations les affaires » de la commune (ou du département, ou de la région).

Le Conseil d'Etat juge qu'une telle clause ne signifie pas que l'assemblée délibérante a le droit de tout faire, dans tous les domaines, mais seulement qu'elle est habilitée à statuer sur toutes les questions d'intérêt public local, sous réserve qu'elles ne soient pas dévolues par la loi à l'Etat ou à d'autres personnes publiques et qu'il n'y ait pas d'empiètement sur les attributions conférées à l'exécutif de la collectivité (CE, 29 juin 2001, commune de Mons-en-Barœul, n°193716).

2

Que devient la clause de compétence générale après la loi Notre ?

Supprimée par la loi RCT du 16 décembre 2010 et rétablie par la loi dite Mapam du 27 janvier 2014, la clause de compétence générale est finalement supprimée par la loi Notre pour les régions et les départements (cf. art. 1^{er} et 94 de la loi). Cette suppression se traduit par la précision selon laquelle le conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du département « dans les domaines de compétences que la loi lui attribue » (nouvelle rédaction de l'art. L.3211-1 CGCT), la même formulation étant prévue pour les régions (art. L.4221-1 CGCT). Les communes demeurent les dernières collectivités territoriales jouissant de la clause de compétence générale, cette exception étant motivée par le souci de conserver une large capacité d'action au plus près des populations.

À NOTER

La loi ne prévoyant pas de date particulière d'entrée en vigueur pour les articles supprimant la clause de compétence générale, les départements et les régions en sont privés depuis le lendemain de la publication de la loi au JO, c'est-à-dire depuis le 9 août 2015.

Clause

Même si la loi dite « Defferre » du 7 février 1983 prévoyait déjà que « la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat s'effectue, 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 correspondantes, soient affectés en totalité soit à l'Etat, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions » - dispositions toujours inscrites à l'article L.1111-4 du CGCT - une « clause de compétence générale » n'en était pas moins reconnue aux assemblées délibérantes des collectivités locales.

3

La fin de la CCG ouvre-t-elle une période transitoire ?

Oui. Trois dérogations sont apportées par la loi. Sauf disposition contraire, l'exécution des engagements juridiques, financiers et budgétaires pris par les départements et par les régions avant le 8 août 2015 en dehors des domaines de compétences que la loi leur attribue se poursuit jusqu'au 31 décembre 2015. Le département actionnaire d'une **SEM** locale ou d'une **SPLA** dont l'objet social s'inscrit dans le cadre d'une compétence que la loi attribue à un autre niveau de collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales peut continuer à participer au capital de cette société à condition qu'il cède, au plus tard le 8 août 2016, à la collectivité territoriale ou au groupement de collectivités bénéficiaire de cette compétence, plus des deux tiers des actions qu'il détenait (*art. 133-VII de la loi*). 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 (*art. 2-V*).

SEM

Société d'économie mixte

SPLA

Société publique locale d'aménagement

Compétences partagées

La loi prévoit également (art. 105) que, dans les domaines de compétences partagées, l'Etat, une collectivité territoriale ou un EPCI-FP peut, par convention, déléguer l'instruction et l'octroi d'aides et de subventions à l'une des personnes publiques précitées (nouvel art. L.1111-8-2 CGCT).

CTAP

Conférences territoriales de l'action publique

Assistance technique

Cette assistance bénéficie aux communes et EPCI qui n'ont pas de moyens suffisants pour exercer leurs compétences dans le domaine de l'eau et assainissement, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, de la voirie, de l'aménagement et de l'habitat.

4

Chaque compétence est-elle dévolue à un seul niveau de collectivité ?

Non, le principe d'attribution d'une compétence à un seul niveau de collectivité trouve sa limite dans la reconnaissance expresse, par la loi Notre, de cinq **compétences partagées**. L'article 104 de la loi ajoute ainsi un alinéa à l'article L.1111-4 du CGCT qui dispose que « les compétences en matière de culture, de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire sont partagées entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier ». Pour l'exercice de ces compétences, les conférences territoriales de l'action publique (**CTAP**) créées par la loi Mapam et conservées par la loi Notre, pourraient être le lieu d'une répartition des interventions au niveau régional, librement décidée par les différents niveaux de collectivités (*art. L.1111-9-1 CGCT*). La loi prévoit d'ailleurs expressément que les politiques publiques en faveur de la jeunesse peuvent faire l'objet d'un débat au sein de ces CTAP, ce débat portant notamment sur l'articulation et la coordination de ces politiques entre les différents niveaux de collectivités et l'Etat.

5

Quelles sont les compétences conservées par le département ?

Alors que l'exposé des motifs du projet de loi initialement présenté par le gouvernement envisageait la « suppression des conseils départementaux à l'horizon 2020 », le département a, une fois encore, convaincu les parlementaires de la pertinence de son existence. Les transferts de la gestion des collèges et de la voirie départementale aux régions, initialement envisagés, n'ont pas été retenus dans la version définitive de la loi. Même le transfert à une autre collectivité de la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ports relevant du département, que l'Assemblée nationale souhaitait obligatoire, demeure finalement facultatif, à la faveur du compromis adopté en commission mixte paritaire. Mieux encore, le département voit ses compétences en matière de solidarités, tant humaine que territoriale (*art. L.3211-1 CGCT*), expressément reconnues. In fine, ce sont essentiellement deux compétences départementales qui sont supprimées, pour être dévolues aux régions : les aides économiques, pour la définition et le versement desquelles le département perd toute compétence légale, ainsi que les transports non urbains.

6

En quoi consiste le rôle du département en faveur des solidarités territoriales ?

Au titre des solidarités territoriales, le département se voit reconnaître expressément la faculté de « contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements, à leur demande » (*art. L.1111-10 CGCT*). En particulier, il peut, pour des raisons de solidarité territoriale et lorsque l'initiative privée est défailante ou absente, contribuer au financement des opérations d'investissement en faveur des entreprises de services marchands nécessaires aux besoins de la population en milieu rural, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des communes ou des EPCI à fiscalité propre, ainsi qu'en faveur de l'entretien et de l'aménagement de l'espace rural réalisés par les associations syndicales autorisées. Enfin, pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, le département met, dans des conditions déterminées par convention, une **assistance technique** à la disposition des communes ou des EPCI.

7

Qu'est-ce que le SDAASP ?

Successeurs des schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services publics, supprimés en 2006, les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (**SDAASP**) ont pour objet, selon Olivier Dusopt, rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, « d'éviter des déserts fonctionnels et, par suite, des déplacements de populations vers des zones mieux dotées en services ». Ce schéma, élaboré conjointement par l'Etat et le département, définit pour une durée de six ans un programme d'actions destiné à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité des services et comprend un plan de développement de la mutualisation des services sur l'ensemble du territoire départemental. Soumis pour avis aux organes des **EPCI-FP**, au conseil régional et à la CTAP, il est approuvé par le conseil départemental puis arrêté par le préfet. La mise en œuvre des actions inscrites dans le schéma donne lieu à une **convention**. Applicable en principe au 1^{er} janvier 2016, l'article 98 de la loi qui institue la SDAASP nécessitera toutefois des précisions réglementaires par décret.

9

Les régions se voient-elles reconnaître un pouvoir réglementaire ?

Non. Au cours de la navette parlementaire, l'Assemblée nationale avait, certes, adopté en 1^{re} lecture un amendement permettant aux régions d'adapter toute mesure législative relevant de ses compétences, le cas échéant en complément du décret d'application. Le même amendement prévoyait que le silence de l'Etat pendant un an valait acceptation d'une demande de modification ou d'adaptation, le Premier ministre disposant d'un délai de six mois, à compter de la réception de la demande de modification ou d'adaptation, pour notifier les motivations de son refus. Le gouvernement et le Sénat, hostiles à une telle réforme, ont finalement obtenu la suppression de cet amendement, au profit d'un compromis aux termes duquel « un conseil régional ou, par délibérations concordantes, plusieurs conseils régionaux peuvent 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 ».

8

Quelles sont les nouvelles compétences attribuées aux régions ?

La région devient la collectivité « responsable, sur son territoire, de la définition des orientations en matière de développement économique » (*nouvel art. L.4251-12 CGCT*). Elle se voit reconnaître une compétence exclusive pour l'élaboration de deux schémas à la fois prospectifs et prescriptifs : le **SRDEII** et le **SRADET**. Elle devient seule compétente pour définir les régimes d'aides et pour décider l'octroi des aides aux entreprises dans la région (sous la réserve des aides à l'immobilier d'entreprise, cf. infra). La région se voit également reconnaître la responsabilité d'arrêter le plan régional de prévention et de gestion des déchets. Elle organise désormais les services de transports non urbains, réguliers ou à la demande, y compris les transports scolaires. Elle se voit attribuer la charge de la construction et de l'entretien des immeubles et des équipements des centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS), en lieu et place de l'Etat. Enfin, sans bénéficier d'une compétence exclusive dans ce domaine, la région voit son rôle renforcé en matière de politique de l'emploi.

10

Qu'est-ce que le SRDEII ?

A compter du 1^{er} janvier 2016, un SRDEII doit être élaboré par chaque région. 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. Il définit les orientations en matière de développement de l'économie sociale et solidaire, en s'appuyant notamment sur les propositions formulées au cours des conférences régionales de l'économie sociale et solidaire. Le schéma organise, sur le territoire régional, la complémentarité des actions menées par la région en matière d'aides aux entreprises avec les actions menées par les collectivités territoriales et leurs groupements en matière d'aides à l'immobilier d'entreprise. Les orientations du schéma doivent favoriser « un développement économique innovant, durable et équilibré du territoire de la région ainsi que le maintien des activités économiques exercées en son sein ». Enfin, le schéma fixe obligatoirement les actions menées par la région en matière d'égalité professionnelle femmes-hommes.

SDAASP

Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public

EPCI-FP

Etablissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre

Convention

Cette convention est conclue entre le préfet, le département, les communes et groupements intéressés ainsi que les organismes publics et privés concernés et les associations d'utilisateurs des services au public dans le département. Les parties à la convention s'engagent à mettre en œuvre, chacune dans la limite de ses compétences, les actions programmées.

SRDEII

Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation

SRADET

Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

Propositions

Les propositions adoptées par les conseils régionaux sont seulement transmises par les présidents de conseil régional au Premier ministre et au représentant de l'Etat dans les régions concernées (art. L.4221-1 CGCT).

11

Comment le SRDEII est-il élaboré ?

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 conférence territoriale de l'action publique (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 doit être adopté par le conseil régional dans l'année qui suit le renouvellement général des conseils régionaux. Mais il est approuvé, ensuite, par arrêté du préfet de région. Ce dernier s'assure du respect, par le conseil régional de la procédure d'élaboration et de la préservation des intérêts nationaux. S'il n'approuve pas le schéma, le préfet de région le notifie au conseil régional par une décision motivée, qui précise les modifications à apporter au schéma. Le conseil régional dispose alors d'un délai de trois mois à compter de la notification pour prendre en compte les modifications demandées.

13

Quelle est la portée du SRDEII ?

La nouveauté introduite par la loi Notre réside dans le caractère prescriptif, à l'égard des autres niveaux de collectivités et de leurs groupements, des schémas régionaux. Ainsi, en application du nouvel article L.4251-17 du CGCT, « les actes des collectivités territoriales et de leurs groupements en matière d'aides aux entreprises doivent être compatibles avec le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation ». Une exception importante est toutefois prévue, qui concerne les métropoles. Puisque, à défaut d'accord quant aux orientations du SRDEII, les métropoles élaborent un document d'orientations stratégiques qui « prend en compte » le schéma régional, c'est seulement avec ce document d'orientations stratégiques que leurs actes doivent, ensuite, être compatibles.

Entreprises en difficulté

Les modalités de versement des aides et les mesures qui en sont la contrepartie font l'objet d'une convention entre la région et l'entreprise, cette convention pouvant prévoir, en cas de reprise de l'activité ou de retour à meilleure fortune, le remboursement de tout ou partie des aides de la région.

12

Comment s'organise l'articulation entre la région et les métropoles ?

Le législateur a souhaité que l'élaboration du SRDEII soit, sur le territoire des métropoles, le fruit d'une coproduction entre les régions et ces dernières. Ainsi, les orientations du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation applicables sur le territoire d'une métropole sont élaborées et adoptées conjointement par le conseil de la métropole concerné et le conseil régional. A défaut d'accord, la métropole élabore un document d'orientations stratégiques qui « prend en compte » le schéma régional. Ce document, adressé à la région dans les six mois qui suivent l'adoption du schéma régional, n'autorise toutefois pas la métropole à définir des aides ou ses propres régimes d'aides aux entreprises (hors aides à l'immobilier d'entreprise).

14

Comment se répartissent les compétences en matière d'aides aux entreprises ?

La loi Notre reprend la distinction entre les « aides aux entreprises » (autrefois dénommées « directes ») et les aides à l'immobilier d'entreprises. La région est seule compétente pour définir le régime des « aides aux entreprises » et pour décider de leur octroi (sauf si elle décide d'en déléguer l'octroi aux communes ou à leurs groupements). Ces aides revêtent la forme de prestations de services, de subventions, de bonifications d'intérêts, de prêts et d'avances remboursables, à taux nul ou à des conditions plus favorables que les conditions du marché. Par principe, ces aides ont pour objet la création ou l'extension d'activités économiques. Ce n'est que « lorsque la protection des intérêts économiques et sociaux de la population l'exige » que le conseil régional peut accorder des aides à des **entreprises en difficulté**.

15

Quel régime est applicable aux aides à l'immobilier d'entreprise ?

A la différence du régime des « aides aux entreprises », les aides en matière d'investissement immobilier des entreprises et de locations de terrains ou d'immeubles sont du ressort des communes et des EPCI-FP, le bloc communal étant ainsi « seul compétent » pour définir et octroyer ces aides sur leur territoire, même si la région peut participer à leur financement. Ces aides revêtent la forme de subventions, de rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés, de prêts, d'avances remboursables ou de crédit-bail à des conditions plus favorables que celles du marché. Leur montant est calculé par référence aux conditions du marché, selon des règles de plafond et de zone déterminées par voie réglementaire. Ces aides font l'objet d'une convention et sont versées soit directement à l'entreprise bénéficiaire, soit au maître d'ouvrage, public ou privé, qui en fait alors bénéficier intégralement l'entreprise.

17

Qu'est-ce que le SRADDET ?

Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires est, après le SRDEII, le second schéma prescriptif dont l'élaboration est confiée par la loi Notre aux régions (à l'exception de l'Île-de-France, des régions d'outre-mer et des collectivités à statut particulier). Ce schéma fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets. Le schéma identifie les voies et les axes routiers qui, par leurs caractéristiques, constituent des itinéraires d'intérêt régional, au financement desquels la région peut contribuer qui doivent être pris en compte par le département, dans le cadre de ses interventions, pour garantir la cohérence et l'efficacité du réseau routier ainsi que la sécurité des usagers. Des **règles générales** sont énoncées par la région pour contribuer à atteindre les objectifs du schéma.

16

Le département perd-il vraiment toute compétence en matière d'aide économique ?

Certes, à compter du 1^{er} janvier 2016, est supprimé l'article L.1511-5 du CGCT, sur le fondement duquel un département pouvait, jusqu'à la loi Notre, « compléter les aides ou régimes d'aides » définis par la région, en signant une convention avec l'État. Pour autant, le département pourra toujours, par voie de convention, se voir déléguer, par les communes ou les EPCI à fiscalité propre, la compétence d'octroi de tout ou partie des aides à l'immobilier d'entreprise. De plus, le département peut continuer d'accorder des garanties d'emprunt ou des cautionnements à un organisme d'intérêt général visé aux articles 200 et 238 bis du Code général des impôts, un organisme d'habitations à loyer modéré, une société d'économie mixte ou, enfin, pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements (ou pour les opérations d'aménagement concernant principalement la construction de logements). Enfin, le département peut, par convention **avec la région** et en complément de celle-ci, participer au financement d'aides accordées par la région.

18

Quelle est la portée du SRADDET ?

Le législateur pose d'abord deux garanties : d'une part, les règles générales énoncées dans le SRADDET ne sauraient méconnaître les compétences de l'État et des autres collectivités territoriales, d'autre part ces règles ne peuvent avoir pour conséquence directe, pour les autres collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre, la création ou l'aggravation d'une charge d'investissement ou d'une charge de fonctionnement récurrente (sauf dans le cadre d'une convention conclue entre la région un EPCI). Mais la loi confère ensuite une portée prescriptive inédite au schéma régional : les schémas de cohérence territoriale et, à défaut, les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu, ainsi que les plans de déplacements urbains, les plans climat-énergie territoriaux et les chartes des parcs naturels régionaux doivent non seulement prendre en compte les objectifs du SRADDET mais surtout être « **compatibles** avec les règles générales du fascicule de ce schéma, pour celles de leurs dispositions auxquelles ces règles sont opposables ».

Avec la région

Ces aides en lien avec la région concernent les organisations de producteurs et d'entreprises agricoles, piscicoles ou forestières pour l'amélioration de leur équipement ou la mise en œuvre de mesures en faveur de l'environnement. Elles s'inscrivent dans un programme de développement rural et régional ou dans un régime d'aides existant (art. L.3232-1-2 CGCT).

Règles générales

Elles sont regroupées dans un fascicule du schéma régional qui comprend des chapitres thématiques et qui indique les modalités de suivi de l'application des règles générales et de l'évaluation de leurs incidences.

Compatibles

Tous les documents d'urbanisme précités, antérieurs à l'approbation du SRADDET doivent être mis en compatibilité avec les règles générales du fascicule propre à ce schéma lors de leur première révision qui suit l'approbation du schéma.

Sdage

Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

SIADM

Schéma interrégional d'aménagement et de développement de massif

Association des acteurs

A titre facultatif, peuvent être associés les EPCI à fiscalité propre lorsqu'ils ne sont pas situés dans le périmètre d'un établissement public compétent en matière de Scot, le conseil économique, social et environnemental régional ainsi que les chambres d'agriculture, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres de métiers et de l'artisanat, ainsi que « tout autre organisme ou personne »

Procédure

La complexité de cette procédure explique que le conseil régional dispose d'un délai de trois ans entre le renouvellement général des conseils régionaux et l'adoption du schéma.

Convention

Cette convention est conclue avec l'Etat, Pôle emploi, les représentants régionaux des missions locales, des organismes spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées et des présidents de maisons de l'emploi et de structures gestionnaires de plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi.

19

A quelles règles le SRADDET est-il soumis ?

S'insérant dans l'ordre juridique pyramidal du droit de l'urbanisme, les objectifs et les règles générales du SRADDET doivent : 1/ Respecter les règles générales d'aménagement et d'urbanisme à caractère obligatoire prévues au livre I^{er} du Code de l'urbanisme (RNU) ainsi que les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols ; 2/ Etre compatibles avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les **Sdage** et avec les objectifs et les orientations fondamentales des plans de gestion des risques d'inondation ; 3/ Prendre en compte les projets d'intérêt général et les opérations d'intérêt national, les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, les projets de localisation des grands équipements, des infrastructures et des activités économiques importantes en termes d'investissement et d'emploi, les orientations de protection, de mise en valeur et de développement durable de la charte d'un parc national et la carte des vocations correspondante et le **SIADM** dans chacune des régions comprenant des zones de montagne.

20

Comment le projet de SRADDET est-il élaboré ?

Les modalités d'élaboration du SRADDET sont prévues par délibération du conseil régional à l'issue d'un débat au sein de la CTAP, qui fixe le calendrier prévisionnel d'élaboration et les modalités d'**association des acteurs** ainsi que la liste des personnes morales associées sur les différents volets du schéma régional.

Préalablement à son élaboration, le conseil régional débat sur les objectifs du schéma. Puis sont obligatoirement associés à l'élaboration : le préfet de région, les conseils départementaux des départements de la région, sur les aspects relatifs à la voirie et à l'infrastructure numérique, les comités de massif, les métropoles, les collectivités territoriales à statut particulier situées sur le territoire de la région, les établissements publics compétents en matière de Scot et les EPCI à fiscalité propre compétents en matière de PLU, ces quatre dernières catégories pouvant formuler des propositions relatives aux règles générales du projet de schéma.

21

Comment le SRADDET est-il approuvé ?

Le projet de schéma est arrêté par le conseil régional puis soumis pour avis aux métropoles, aux établissements publics compétents en matière de SCOT, aux EPCI compétents en matière de PLU, aux collectivités à statut particulier, à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et à la conférence territoriale de l'action publique. L'avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu dans un délai de trois mois à compter de la transmission du projet de schéma. Puis le projet de schéma est soumis par le président du conseil régional à une enquête publique, au terme de laquelle le schéma est éventuellement modifié pour tenir compte des avis recueillis, des observations du public et des conclusions de la commission d'enquête. Le SRADDET est alors adopté par délibération du conseil régional puis approuvé par arrêté du préfet de région, qui s'assure du respect, par le conseil régional, de la **procédure** d'élaboration prévue au présent chapitre, de la prise en compte des informations qu'il aura portées à sa connaissance en application de l'article L.121-2 du Code de l'urbanisme, de sa conformité aux lois et règlements en vigueur et aux intérêts nationaux.

22

Quelles sont les nouvelles responsabilités de la région en matière d'emploi ?

L'article 6 de la loi énonce que « la région participe à la coordination des acteurs du service public de l'emploi sur son territoire », dans les conditions prévues par le Code du travail, tandis que les départements, les communes et leurs groupements peuvent, eux, « concourir au service public de l'emploi ». Sans que l'emploi devienne donc une compétence exclusive de la région, celle-ci est, davantage qu'auparavant, associée à l'exercice de cette politique publique. Ainsi, en application du nouvel article L.6123-4-1 du Code du travail, « le président du conseil régional et le représentant de l'Etat dans la région élaborent une stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelles, en cohérence avec le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation ». De plus, la région sera partie à une **convention** régionale pluriannuelle de coordination de l'emploi, de l'orientation et de la formation.

23

Que recouvre la compétence régionale déchets ?

Chaque région devra être couverte, avant le 7 février 2017, par un **PRPGD**, visant à remplir les neuf objectifs mentionnés à l'article L.541-1 du Code de l'environnement (dont la réduction de 10% en 2020, par rapport à 2010, des quantités de déchets ménagers et assimilés produits par habitant). A cette fin, le plan comprendra un état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets selon leur origine, leur nature, leur composition et les modalités de leur transport, une prospective à termes de six ans et de douze ans de l'évolution tendancielle des quantités de déchets à traiter, des objectifs en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets, déclinant les objectifs nationaux de manière adaptée aux particularités territoriales ainsi que les priorités à retenir pour atteindre ces objectifs, une planification de la prévention et de la gestion des déchets à termes de six ans et de douze ans, comportant notamment la mention des installations qu'il apparaît nécessaire de créer ou d'adapter et un plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire.

25

En quoi consiste la nouvelle compétence régionale en matière de transports ?

A compter du 1^{er} janvier 2017, les services de transports non urbains, réguliers ou à la demande, seront organisés par la région. Ils seront assurés, dans les conditions prévues aux articles L.1221-1 à L.1221-11 du Code des transports, par la région ou par les entreprises publiques ou privées ayant passé avec elle une convention à durée déterminée. Ces services seront inscrits au plan régional établi et tenu à jour par la région, après avis de la CTAP et des régions limitrophes intéressées. Toutefois, lorsque, à la date du 8 août 2015, il existe déjà, sur un territoire infrarégional, un syndicat mixte de transports ayant la qualité d'autorité organisatrice en matière de transports urbains et de transports non urbains, ce syndicat conserve cette qualité.

De plus, à compter de la même date, la région sera désormais chargée d'organiser les transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles françaises, sauf dans les cas où une île appartient au territoire d'une commune continentale.

24

Comment le plan régional de prévention et de gestion des déchets sera-t-il élaboré ?

Le projet de plan est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité du président du conseil régional, en concertation avec des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements compétents en matière de collecte et de traitement de déchets, de l'Etat, des organismes publics concernés, des organisations professionnelles concernées, des éco-organismes et des associations agréées de protection de l'environnement. Le projet de plan est soumis pour avis à la CTAP, au représentant de l'Etat dans la région et au conseil régional des régions limitrophes. Il est éventuellement modifié pour tenir compte de ces **avis**, qui sont réputés favorables s'ils n'ont pas été formulés dans un délai de quatre mois à compter de la réception du projet. Le projet de plan est ensuite arrêté par le conseil régional. Une fois arrêté, il est soumis à enquête publique, avant d'être approuvé par délibération du conseil régional et publié.

PRPGD

Le plan régional de prévention et de gestion des déchets fixera une limite aux capacités annuelles d'élimination des déchets non dangereux non inertes, qui ne pourra être supérieure à une valeur établie par décret et qui s'appliquera lors de la création de toute nouvelle installation d'élimination des déchets non dangereux non inertes, lors de l'extension de capacité d'une installation existante ou lors d'une modification substantielle de la nature des déchets admis dans une telle installation.

26

Qu'en est-il du transport scolaire ?

A compter du 1^{er} septembre 2017, la région succède aux départements dans l'exercice de la compétence relative aux transports scolaires (sauf pour les élèves handicapés dont le transport spécial continuera de relever du département).

Toutefois, si elles n'ont pas décidé de la prendre en charge elles-mêmes, la région ou l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains peuvent confier par convention, dans les conditions prévues à l'article L.1111-8 du Code général des collectivités territoriales, tout ou partie de l'organisation des transports scolaires au département ou à des communes, des EPCI, des syndicats mixtes, des établissements d'enseignement ou des associations de parents d'élèves et des associations familiales. L'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains peut également confier, dans les mêmes conditions, tout ou partie de l'organisation des transports scolaires, dans son ressort, à la région.

Avis

Lorsque, à l'expiration du délai de quatre mois dont elles disposent pour se prononcer, au moins trois cinquièmes des autorités organisatrices en matière de traitement des déchets, représentant au moins 60% de la population, ont émis un avis défavorable au projet de plan, le représentant de l'Etat dans la région peut demander au conseil régional d'arrêter un nouveau projet de plan dans un délai de trois mois, en tenant compte des observations formulées.

27

Les périmètres intercommunaux vont-ils être remis en cause ?

Oui, comme la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales avant elle, la loi Notre prévoit les modalités d'une rationalisation de la **carte intercommunale** qui reprend, pour l'essentiel, les objectifs, les acteurs et les procédures qui ont été mis en œuvre en 2011 et 2012 pour aboutir à la création, l'extension ou la fusion d'EPCI. La pièce en trois actes (préfectoraux) est conservée: dans un premier temps (au plus tard le 31 mars 2016) le préfet arrête un schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) puis (au plus tard le 15 juin 2016) le préfet prend des arrêtés de périmètre, propres à chaque opération de création, extension ou fusion d'EPCI inscrite (ou non) au SDCI, qui énumère les communes qui seront membres de l'EPCI issu de l'opération projetée, enfin, (au plus tard le 31 décembre 2016), après consultation des communes et des EPCI concernés, le préfet prend les arrêtés de création, d'extension ou de fusion qui entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2017.

Carte intercommunale

Les SDCI de l'Essonne, de Seine-et-Marne, du Val-d'Oise et des Yvelines ne porteront que sur les communes qui ne sont pas membres d'un EPCI à fiscalité propre dont le siège est situé dans l'unité urbaine de Paris car, dans le cas contraire, les communes sont d'ores et déjà couvertes par le schéma régional de coopération intercommunale d'Ile-de-France, arrêté le 4 mars 2015 en application de la loi Mapam de 2014.

PETR

Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux.

CDCI

Commission départementale de la coopération intercommunale.

4^e cas

Dans un département dont la densité démographique est inférieure à la densité nationale (102,6 hab./km²), si la densité démographique du projet d'EPCI est inférieure à la moitié de la densité nationale (51,3 hab./km²), alors le seuil minimal requis est déterminé en pondérant le nombre de 15 000 habitants par le rapport entre la densité démographique du département auquel appartient la majorité des communes du périmètre et la densité nationale.

X

28

Quelles sont les orientations que doit respecter un SDCI ?

En application de l'article L.5210-1-1 du CGCT (*art. 33 de la loi Notre*), chaque SDCI devra prendre en compte huit orientations: la constitution d'EPCI à fiscalité propre regroupant au moins 15 000 habitants (au lieu de 5 000 habitants sous l'empire du droit antérieur, sauf exceptions, cf. question 29), la cohérence spatiale des EPCI-FP au regard notamment du périmètre des unités urbaines au sens de l'Insee, des bassins de vie et des schémas de cohérence territoriale, l'accroissement de la solidarité financière et de la solidarité territoriale, la réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes, en particulier par la suppression des doubles emplois entre des EPCI ou entre ceux-ci et des syndicats mixtes, le transfert des compétences exercées par les syndicats de communes ou les syndicats mixtes à un EPCI à fiscalité propre ou à un autre syndicat exerçant les mêmes compétences, la rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, de protection de l'environnement et de respect des principes du développement durable, l'approfondissement de la coopération au sein des périmètres des pôles métropolitains et des **PETR**, enfin les délibérations créant des communes nouvelles.

29

Quelles sont les exceptions au seuil minimal de 15 000 habitants ?

La loi prévoit quatre exceptions à l'application du seuil de 15 000 habitants. Dans les trois premiers cas, la loi permet au préfet d'arrêter des périmètres compris entre 5 000 et 15 000 habitants: ceci concerne, premièrement, les projets d'EPCI dont la densité démographique est inférieure à 30 % de la densité nationale (soit 30,7 habitants par km²), ce qui correspond au seuil des « espaces de faible densité » de l'Insee, deuxièmement, les projets d'EPCI comprenant une moitié au moins de communes situées dans une zone de montagne ou regroupant toutes les communes composant un territoire insulaire, enfin, troisièmement, les projets d'EPCI incluant la totalité d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 12 000 habitants issu d'une fusion intervenue entre le 1^{er} janvier 2012 et le 8 août 2015, cette dernière hypothèse étant issue de la volonté du législateur d'accorder un « délai de repos » aux élus. Dans le **quatrième cas**, le seuil de 15 000 habitants est seulement abaissé par la loi.

30

Comment sera arrêté le nouveau SDCI ?

Un projet de schéma est élaboré par le représentant de l'Etat dans le département, puis présenté à la **CDCI**. Il est adressé pour avis aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des EPCI et des syndicats mixtes concernés par les propositions de modification de la situation existante en matière de coopération intercommunale, qui se prononcent dans un délai de deux mois à compter de la notification (et non plus trois mois). A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. Le projet de schéma, ainsi que l'ensemble des avis recueillis, sont ensuite transmis pour avis à la CDCI qui, à compter de cette transmission, dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. Les propositions de modification du projet de schéma conformes aux orientations imposées par la loi et adoptées par la CDCI à la majorité des deux tiers de ses membres s'imposent au préfet et sont intégrées dans le projet de schéma. Le schéma est, in fine, arrêté par décision du préfet et fait l'objet d'une publication locale.

31

Que se passe-t-il une fois le SDCI arrêté ?

Les articles 35 (pour les EPCI à fiscalité propre) et 40 (pour les syndicats intercommunaux et les syndicats mixtes) de la loi Notre détaillent la procédure que devront suivre les préfets pour mener à bien la modification des périmètres. Dès la publication du SDCI et jusqu'au 15 juin 2016, le préfet prend autant d'arrêtés que d'opérations de création, extension ou fusion à mener, ces arrêtés se contentant, à ce stade, de dresser la liste des communes intéressées. Le président de chaque EPCI-FP et le maire de chaque commune, se voient notifier par le préfet l'**arrêté de périmètre** qui les concerne, afin de recueillir l'avis de l'organe délibérant. A compter de la notification, les organes délibérants des EPCI-FP et les conseils municipaux disposent d'un délai de soixante-quinze jours pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

32

Le préfet peut-il s'écarter des périmètres prévus au SDCI ?

Oui. Le représentant de l'Etat dans le département peut également proposer une création, une modification de périmètre ou une fusion ne figurant pas dans le SDCI, après avis de la CDCI. La commission départementale dispose alors d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. Mais le projet préfectoral de périmètre doit intégrer les éventuelles propositions de modification du périmètre qui seraient adoptées par la commission départementale à la majorité des deux tiers de ses membres.

Arrêté de périmètre

Si le projet rencontre l'accord de la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse (si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale), le préfet peut prendre, sans autre condition, l'arrêté définitif qui entrera en vigueur, en pratique, le 1^{er} janvier suivant.

33

Une majorité de communes peut-elle faire obstacle à l'opération ?

Non. Même si la majorité des communes représentant la majorité de la population concernée se prononce contre l'arrêté de périmètre, le préfet pourra tout de même prendre, par décision motivée, l'arrêté de création, d'extension ou de fusion contesté. Dans un tel cas, la loi le contraint seulement à consulter à nouveau la CDCI, laquelle dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer. Mais l'avis favorable de celle-ci n'est requis que lorsque le projet qui lui est soumis (et contre lequel une majorité de communes s'est prononcée) ne figurait pas au SDCI : si le périmètre arrêté par le préfet reprend exactement l'un des périmètres prévus au SDCI, l'avis défavorable de la CDCI ne lie pas le préfet, qui pourra prendre l'arrêté qu'il projetait. En revanche, que le projet figure ou non au SDCI, les propositions de modification du périmètre qui seraient, à ce stade, adoptées par la CDCI à la majorité des deux tiers de ses membres (ce qui est plus difficile à réunir que la majorité des deux tiers des présents) s'imposeraient au préfet.

34

Quand la répartition des sièges est-elle fixée ?

La réponse dépend de la capacité ou non des communes à conclure un accord sur cette répartition des sièges. Si, avant la publication de l'arrêté portant création, modification du périmètre ou fusion d'un EPCI à fiscalité propre, le nombre et la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant de l'établissement public n'ont pas été déterminés par accord à la majorité qualifiée (deux tiers des **communes membres** représentant plus de la moitié de la population de celles-ci ou l'inverse) et conformément aux limites détaillées à l'article L.5211-6-1 du CGCT, les conseils municipaux des communes intéressées disposent, encore, à compter de la date de publication de l'arrêté, d'un délai de trois mois pour délibérer sur la composition de l'organe délibérant, sans que cette délibération puisse toutefois être prise après le 15 décembre 2016. A défaut de délibération des conseils municipaux dans ce délai, la composition de l'organe délibérant est arrêtée par le préfet, selon le droit commun, c'est-à-dire en proportion de la population de chaque commune, chacune étant garantie de disposer d'un siège de droit.

Communes membres

Les conseillers communautaires représentant chaque commune seront désignés par le conseil municipal, dans les conditions prévues au 1^{er} de l'article L.5211-6-2 du CGCT (au scrutin de liste à la proportionnelle à un tour).

Article 45

Ce dispositif prévoit que le projet de rattachement est notifié pour avis, non seulement à l'EPCI de rattachement, mais également à toutes les communes membres ainsi qu'à la commune isolée, lesquels disposent d'un délai de trois mois pour formuler leur avis. La CDCI est ensuite saisie pour avis et peut, à la majorité des deux tiers de ses membres, imposer au préfet le rattachement de la commune isolée à un autre EPCI limitrophe.

Agenda

Avant le 1^{er} janvier 2018, les statuts devront intégrer, au nombre des compétences facultatives, l'eau et l'assainissement (sans distinction entre assainissement collectif et non collectif), ainsi que la création et la gestion des maisons de services au public et la définition des obligations de service public y afférentes. Enfin, à compter du 1^{er} janvier 2020, les compétences eau et assainissement deviendront des compétences obligatoires.

Non au transfert du PLU

L'Assemblée nationale avait cru, avant d'y renoncer au terme d'un difficile compromis, devoir supprimer la possibilité prévue par la loi Alur, pour un quart des communes membres, représentant au moins 20 % de la population, de s'opposer au transfert.

35

A quelles conditions une commune isolée peut-elle être intégrée dans un EPCI ?

Le Conseil constitutionnel a, par sa décision n°2014-391 QPC du 25 avril 2014, abrogé les dispositions de l'article L.5210-1-2 du CGCT qui permettaient au préfet de rattacher une commune isolée (ou créant une enclave ou une discontinuité territoriale) à un EPCI-FP, sans aucune consultation des conseils municipaux des communes intéressées par ce rattachement et, en particulier, du conseil municipal de la commune dont le rattachement était envisagé, ce que le juge avait considéré comme portant à la libre administration des communes une atteinte manifestement disproportionnée. Le législateur a donc, à l'**article 45** de la loi Notre, réintroduit un dispositif de rattachement des communes isolées.

36

Quel est l'impact de la loi sur les compétences des CC et des CA ?

L'**agenda** court sur quatre ans. Avant le 1^{er} janvier 2017, ces EPCI doivent intégrer dans leurs statuts, au nombre des compétences obligatoires, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage ainsi que la collecte et le traitement des déchets des ménages et déchets assimilés. De plus, la compétence développement économique est modifiée dans ses contours : elle couvre désormais l'ensemble des actions de développement économique, les créations, aménagement, entretien et 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, enfin la promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme. Les communes ne pourront donc plus intervenir, en cette matière, que pour le soutien aux activités commerciales qui n'auront pas été déclarées d'intérêt communautaire.

37

La loi prévoit-elle le report de certaines dispositions ?

Oui. Afin de prendre en compte les difficultés rencontrées pour la mise en place de réformes précédemment décidées, la loi procède à plusieurs reports. Tout d'abord, elle reporte de deux ans, au 1^{er} janvier 2018, le transfert obligatoire de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (Gemapi), la fin de la période transitoire, pendant laquelle les autres collectivités peuvent continuer d'intervenir dans cette matière étant reportée au 1^{er} janvier 2020 (*art. 76 de la loi*). En deuxième lieu, le rapport relatif à la mutualisation des services et le projet de schéma afférent, qui devaient être établis par le président de l'EPCI à fiscalité propre avant mars 2015, peuvent désormais être transmis pour avis aux conseils municipaux des communes membres au plus tard le 1^{er} octobre 2015, avant d'être approuvés par le conseil communautaire au plus tard le 31 décembre 2015 (*art. 74 de la loi*). Enfin, la dépenalisation du stationnement n'entrera en vigueur que le 1^{er} octobre 2016 au lieu du 1^{er} janvier 2016, afin de permettre la validation des dispositifs techniques et des procédures destinés à garantir le paiement et la perception des futures redevances de stationnement (*art. 77 de la loi*).

38

L'élection des conseillers communautaires et le transfert de la compétence PLU sont-ils modifiés ?

Non, ni l'une ni l'autre ne sont finalement concernées par la loi Notre. Certes, l'Assemblée nationale avait introduit dans le texte, en 1^{re} lecture, une disposition prévoyant que « les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes sont administrées par un organe délibérant élu au suffrage universel direct, suivant des modalités particulières fixées par la loi avant le 1^{er} janvier 2017 », suscitant la crainte d'une future élection des conseillers communautaires à l'échelle d'une circonscription supracommunale. Mais cette disposition, supprimée par le Sénat, n'a pas été réintroduite par l'Assemblée en seconde lecture. De même, en ce qui concerne les conditions du **transfert** à l'intercommunalité de la compétence en matière de plan local d'urbanisme, l'état du droit est maintenu.

39

Les conditions de définition de l'intérêt communautaire sont-elles modifiées ?

Oui, dans leur rédaction, mais pas sur le fond. En effet, sous l'empire du droit antérieur, l'intérêt communautaire était déterminé « à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté » ou de la métropole. Une telle rédaction entretenait la confusion quant aux règles de majorité à appliquer: fallait-il que l'intérêt communautaire soit approuvé par les deux tiers des membres de l'organe délibérant, ou par les deux tiers des suffrages exprimés? Afin « d'écarter le risque de contentieux sur la majorité qualifiée au sein du conseil communautaire nécessaire à la détermination de l'intérêt communautaire » (*rapport de la commission mixte paritaire, Assemblée nationale n°2971, Sénat n°618, 2014-2015*), le législateur a donc choisi une rédaction penchant plus clairement pour la seconde branche de l'alternative: l'intérêt communautaire est désormais déterminé « par le conseil de la communauté de communes [ou d'agglomération, ou urbaine, ou de la métropole] à la majorité des deux tiers ».

41

Quand la création d'un conseil de développement est-elle obligatoire ?

Immédiatement, dans les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants. L'article 88 de la loi insère en effet un nouvel article L.5211-10-1 dans le CGCT qui prévoit l'obligation, pour ces EPCI, de mettre en place un tel conseil de développement, composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de l'établissement public. La composition du conseil de développement est déterminée par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI, la seule interdiction visant les conseillers communautaires ou métropolitains qui ne peuvent être membres du conseil de développement. Le conseil de développement s'organise ensuite librement, étant entendu que la loi interdit la rémunération des fonctions exercées en son sein. L'EPCI doit consulter le conseil de développement sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du **périmètre** de l'EPCI.

40

Quid des agents en cas de restitution d'une compétence ?

Trois hypothèses sont désormais distinguées au IV bis de l'article L.5211-4-1 du CGCT. 1/ Il est mis fin de plein droit à la mise à disposition de fonctionnaires et agents territoriaux non titulaires. L'agent qui ne peut être affecté dans son administration d'origine aux fonctions qu'il exerçait précédemment reçoit, après avis de la commission paritaire compétente, une affectation sur un emploi que son grade lui donne vocation à occuper (pour les fonctionnaires) ou sur un poste de même niveau de responsabilités (pour les non-titulaires). 2/ La répartition des agents transférés par les communes ou recrutés par l'EPCI et qui sont chargés, pour la totalité de leurs fonctions, de la mise en œuvre de la compétence restituée est décidée d'un commun accord par convention conclue entre l'établissement public et ses communes membres. A défaut d'accord dans un délai de trois mois, le préfet fixe cette répartition par arrêté. 3/ Les agents transférés ou recrutés par l'EPCI et qui sont chargés, pour une partie de leurs fonctions, de la mise en œuvre de la compétence restituée reçoivent une affectation au sein de l'EPCI correspondant à leur grade ou niveau de responsabilité.

42

Quelles modifications intéressent la Métropole du Grand Paris ?

Même si un fascicule de 50 questions pourrait être intégralement consacré à cette question, pour l'essentiel, il convient de retenir deux points principaux. D'une part, si la date de création de la MGP est confirmée au 1^{er} janvier 2016, les compétences relatives à l'aménagement et l'habitat ne lui seront transférées qu'un an plus tard. D'autre part, l'apport principal de la loi Notre consiste dans le renforcement de l'échelon intermédiaire entre les communes et la MGP: les conseils de territoire, d'ores et déjà prévus par la loi Mapam, deviennent les organes délibérants d'une nouvelle catégorie d'établissements publics de coopération intercommunale dénommés « **établissements publics territoriaux** » (EPT) et rassemblant au moins 300 000 habitants. Ces EPT, dont le périmètre et le siège seront fixés par décret en Conseil d'Etat après consultation des communes concernées, exerceront, dès le 1^{er} janvier 2016, de nombreuses **compétences**.

Périmètre

Par délibérations de leurs organes délibérants, des établissements publics contigus peuvent décider de créer et d'organiser un conseil de développement commun compétent pour l'ensemble de leurs périmètres.

Compétences des EPT

En plus des compétences métropolitaines que la métropole n'aura pas reconvenues d'intérêt métropolitain, et en plus des compétences qui étaient, au 31 décembre 2015, transférées par les communes membres aux EPCI à fiscalité propre existants à cette date, les EPT exercent de plein droit les compétences relatives au PLU intercommunal, l'assainissement, l'eau, la gestion des déchets ménagers et assimilés, l'élaboration du plan climat-air-énergie et des compétences étendues en matière de politique de la ville et d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs.

43

La loi Notre modifie-t-elle les droits politiques des élus dans les départements et les régions ?

Oui. Dans les départements et les régions, l'article 31 de la loi prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2016, le **règlement intérieur** doit déterminer les droits des groupes d'élus régulièrement constitués et les droits spécifiques des groupes minoritaires ou s'étant déclaré d'opposition, sachant que « sont considérés comme groupes minoritaires ceux qui ne sont pas déclarés d'opposition à l'exception de celui dont l'effectif est le plus élevé ». L'article 131 prévoit quant à lui que « les rapports sur chacune des affaires qui doivent être soumises à la commission permanente sont transmis huit jours au moins avant sa réunion » dans les mêmes conditions que le rapport est transmis aux membres de l'assemblée délibérante (la seule différence tenant au délai). Ainsi, ces rapports aux membres de la commission permanente pourront être mis à la disposition de ceux qui le souhaitent par voie électronique de manière sécurisée.

Règlement intérieur

Conseils départementaux et régionaux disposeront désormais de trois mois (et non plus seulement d'un mois) pour voter leur règlement intérieur (art. 123 de la loi), le précédent règlement intérieur continuant, par ailleurs, désormais, à s'appliquer jusqu'à l'adoption du nouveau.

45

Quelles sont les autres modifications apportées au fonctionnement institutionnel ?

Des points très variés sont modifiés par la loi. Si l'obligation de disposer d'un CCAS est désormais réservée aux communes de 1 500 habitants et plus (art. 79 de la loi), plusieurs contraintes nouvelles devront être intégrées. D'une part, le compte rendu de la séance du conseil municipal ne doit plus seulement être affiché à la mairie mais également mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe et ce dans le délai d'une semaine (art. 84). D'autre part, les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants ainsi que les EPCI à fiscalité propre auxquels elles appartiennent rendent accessibles en ligne les **informations publiques** mentionnées à l'article 10 de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, dite « Cada » lorsque ces informations se rapportent à leur territoire et sont disponibles sous forme électronique (art. 106).

À NOTER

Pour l'élection des délégués des communes, des EPCI, des départements et des régions au comité d'un syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant ne peut porter que sur l'un de ses membres (art. 43 de la loi).

Informations publiques

Il s'agit des informations figurant dans des documents produits ou reçus par les administrations, quel qu'en soit le support, sauf si ces documents ne sont pas communicables au sens de cette loi « Cada », ou se rattachent à l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial, ou sont grevés de droits de propriété intellectuelle détenus par des tiers

44

Les droits politiques sont-ils également modifiés dans les communes ?

Oui. Dans les communes, en adéquation avec l'abaissement à 1 000 habitants du scrutin de liste à la proportionnelle pour l'élection du conseil municipal, l'article 82 de la loi abaisse, à compter de mars 2020, à 1 000 habitants le seuil de population, fixé jusque-là à 3 500 habitants, au-delà duquel le conseil municipal a l'obligation d'adopter un règlement intérieur, le maire a l'obligation de convoquer le conseil municipal sur demande d'un tiers de ses membres, et la commune a l'obligation de réserver un espace d'expression à l'opposition dans le bulletin municipal, lorsqu'il existe. Sur ce dernier point, le même article précise, à compter de mars 2020, l'identification de ses bénéficiaires : l'espace d'expression est désormais ouvert, non plus aux « conseillers n'appartenant pas à la majorité », mais aux « conseillers élus sur une liste autre que celle ayant obtenu le plus de voix lors du dernier renouvellement du conseil municipal ou ayant déclaré ne pas appartenir à la majorité municipale ».

À NOTER

Le droit à un local de réunion ne fait pas partie des droits concernés par cet abaissement de seuil.

46

Qu'est-ce que les maisons de services au public ?

Les maisons de services au public « ont pour objet d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services, en milieu rural et urbain, pour tous les publics » (art. 100). Elles peuvent rassembler des services publics relevant de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, d'organismes nationaux ou locaux chargés d'une mission de service public ainsi que les services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population. Pour chaque maison, une convention-cadre conclue par les participants définit les services rendus aux usagers, la zone dans laquelle la maison de services au public exerce son activité, les missions qui y sont assurées et les prestations qu'elle peut délivrer, sachant que l'offre de services peut être organisée de manière itinérante ou par un mode d'accès dématérialisé.

À NOTER

Dans le cadre des obligations de service public destinées à assurer la présence effective de certains services sur leur territoire, les EPCI-FP peuvent, au terme d'une mise en concurrence, sélectionner un opérateur de service qui recevra une compensation.

47

Quelles sont les nouvelles obligations d'information en matière budgétaire ?

Elles sont au nombre de trois. 1/ Pour toute opération exceptionnelle d'investissement dont le montant est supérieur à un seuil qui sera fixé par décret en fonction de la catégorie et de la population de la collectivité ou de l'établissement, l'exécutif d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales devra présenter à son assemblée délibérante une étude relative à l'impact pluriannuel de cette opération sur les dépenses de fonctionnement (*nouvel article L.1611-9 du CGCT*). 2/ Dans le cadre du **DOB**, dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire devra présenter un véritable **rapport** sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. 3/ Une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles devra être jointe au budget primitif et au compte administratif « afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux » (*art. L.2313-1, L.3313-1 et L.4313-1 CGCT*).

48

En quoi les décisions des CRC voient-elles leur impact accru ?

L'article 107 de la loi Notre confère un impact politique accru aux décisions prises par les **CRC**, par deux modifications du droit. En premier lieu, les avis rendus par les CRC dans le cadre du contrôle budgétaire des collectivités, c'est-à-dire lorsque le budget n'est pas adopté dans les délais légaux, lorsqu'il n'est pas voté en équilibre réel, lorsque le compte administratif n'est pas approuvé ou accuse un déficit excessif, feront désormais l'objet d'une publicité immédiate, sans attendre la réunion de l'assemblée délibérante de la collectivité concernée. Le débat en séance sera donc d'autant plus vif que l'ensemble des conseillers aura disposé d'un temps accru pour examiner ces avis. En second lieu, à l'issue d'un examen de gestion mené par une CRC, le rapport d'observations définitives ne pourra plus rester lettre morte : dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'EPCI devra désormais présenter, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes.

DOB

Débat d'orientations budgétaires

Rapport

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, les départements et les régions, ce rapport devra comporter, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs en précisant notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

CRC

Chambre régionale des comptes

Contribution financière

Un décret, pris après avis d'une commission composée de membres du Conseil d'Etat, de magistrats de la Cour des comptes et de représentants des collectivités territoriales, fixera la somme que les collectivités coresponsables du manquement devront rembourser à l'Etat. Un échéancier pluriannuel de recouvrement de la somme et, en cas de situation financière particulièrement dégradée, un abattement total ou partiel, pourront être prévus par ce décret (art. 112).

49

La loi Notre modifie-t-elle les règles fiscales ?

Oui, en modifiant les conditions dans lesquelles l'unification fiscale peut être décidée au niveau intercommunal. Ainsi, l'article 80 de la loi modifie l'article L.5211-28-3 du CGCT pour prévoir qu'un EPCI-FP et ses communes membres peuvent décider, par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'établissement public et des conseils municipaux, adoptées à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres de l'établissement public représentant plus de la moitié de la population de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, de procéder à l'unification de l'un ou de plusieurs des quatre impôts directs que sont la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Depuis la loi du 16 décembre 2010, cette unification était possible mais requérait l'accord unanime des communes membres. Depuis la loi Mapam du 27 janvier 2014, l'unification pouvait être décidée à la majorité qualifiée, mais uniquement dans les métropoles. La loi Notre généralise ce régime à toutes les catégories d'EPCI à fiscalité propre.

50

Quelles autres modifications sont opérées par la loi en matière financière ?

Trois dernières modifications méritent d'être notées. Tout d'abord, le taux maximal de l'aide versée par le fonds de soutien aux collectivités ayant souscrit des emprunts structurés est porté à 75 % du montant des indemnités de remboursement anticipé dues, contre 45 % antérieurement (art. 111 de la loi). Ensuite, dans un souci de simplification, le maire pourra désormais se voir déléguer par le conseil municipal non seulement la création des régies comptables nécessaires au fonctionnement des services municipaux, mais également leur modification et leur suppression (art. 126). Enfin, la loi crée une procédure inédite de **contribution financière** des collectivités locales au paiement des sommes auxquelles l'Etat est susceptible d'être condamné par la Cour de justice de l'Union européenne lorsque la condamnation repose sur un manquement à une obligation relevant en tout ou partie de la compétence de collectivités territoriales ou de leurs groupements et établissements publics.