



RÉFORME TERRITORIALE

Projet de loi NOTRe : ce qu'il faut retenir du texte de l'Assemblée

La Rédaction | A la une | France | Publié le 10/03/2015 | Mis à jour le 11/03/2015

Les députés ont adopté, en première lecture, ce mardi 10 mars le dernier volet de la réforme territoriale. Ils ont particulièrement renforcé les compétences des intercommunalités. L'examen a aussi été marqué par l'abandon du transfert des routes des départements vers les régions.



Et si, finalement, ce n'était pas le département mais la commune qui se trouvait dans le viseur ? A l'issue du vote, le 10 mars, en première lecture à l'Assemblée du projet de loi portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), la collectivité de base apparaît amoindrie.

Sommaire

- ♦ Election des conseils communautaires au suffrage universel direct
- ♦ Le seuil de 20 000 habitants rétabli
- ♦ Schémas de mutualisation repoussés en 2016
- ♦ Eau et assainissement : des compétences intercommunales fin 2017
- ♦ Haro sur les syndicats !
- ♦ Urbanisme – Le PLU- I facilité
- ♦ Gemapi : rendez-vous seulement en 2018
- ♦ Des CCAS facultatifs en-dessous de 1 500 habitants
- ♦ Gestion et transparence financière
- ♦ Report de la décentralisation du stationnement au 1^{er} octobre 2016

- ◆ Suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions
- ◆ Économie : un leadership régional... reporté
- ◆ Le volet culturel remanié
- ◆ L'open data renforcé
- ◆ Retour du Haut conseil des territoires
- ◆ Collectivité unique en Corse
- ◆ Reims-Châlons-Epernay, une métropole mort-née ?
- ◆ Urbanisme et habitat dans le Grand Paris : le schéma se précise
- ◆ La région récupère les transports, pas la voirie
- ◆ Énergie : micmac autour du transfert des compétences au Grand Paris
- ◆ La prime aux langues régionales
- ◆ Les DG de région réhabilités

Election des conseils communautaires au suffrage universel direct

Dans le droit fil de la commission des lois de l'Assemblée nationale, les députés ont posé le principe d'une élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires en 2020. Selon quelles modalités ? Le texte renvoie, à l'instar de ce qui est déjà prévu pour les métropoles dans le texte de la loi sur la modernisation de l'action publique et l'affirmation des métropoles (Maptam) du 27 janvier 2014, à une loi qui devra être promulguée d'ici 2017.

En attendant, l'Association des maires de France est vent debout. « *L'élection au suffrage universel direct des élus intercommunaux sans fléchage à l'échéance 2020 créerait de fait une nouvelle collectivité territoriale. Elle marginaliserait les maires des futures assemblées intercommunales* », cingle-t-elle dans ses doléances présentées, le 5 mars, à Manuel Valls.

La première magistrate socialiste de Rennes Nathalie Appéré se veut rassurante. Elle a considéré, en séance, qu'il était « *tout à fait envisageable* » de « *différencier les modes de scrutin selon les strates et les niveaux d'EPCI* ». En clair, l'élection au suffrage universel direct sans fléchage pourrait ne concerner qu'une partie des conseils communautaires de certaines intercommunalités. Mais un tel dispositif ne serait-il pas contraire au principe d'égalité, pierre angulaire de la Constitution de 1958 ?

Le seuil de 20 000 habitants rétabli

L'Assemblée nationale a rétabli le seuil de 20 000 habitants pour les intercommunalités. Elle l'a cependant assorti de quatre dérogations d'importance :

- ♦ En montagne et dans les territoires insulaires, les intercommunalités pourront conserver un seuil de 5 000 habitants. Il en sera de même, si le préfet le souhaite, quand les intercommunalités atteindront le chiffre de 50 communes.
- ♦ La taille des intercommunalités sera pondérée, si la densité démographique de l'EPCI en cause est inférieure à la moitié de la densité démographique moyenne des départements, au sein d'un département dont la densité démographique est inférieure à cette densité moyenne ;
- ♦ Le seuil pourra être modulé quand la densité démographique de l'EPCI se situera en-deçà de 30 % de la densité démographique nationale.

- ♦ Une trêve sera accordée aux EPCI issus d'une fusion intervenue après le 1^{er} janvier 2012.

Schémas de mutualisation repoussés en 2016

La loi portant réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 fixe l'échéance des schémas de mutualisation communes-communauté dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux. Pour certains, cela signifiait que ces documents devaient être adoptés douze mois après le scrutin de mars 2014, soit en mars 2015. Pour d'autres, la date butoir était le 31 décembre 2015. C'est cette dernière lecture qui l'a emporté. Les préfets qui avaient fixé aux intercos l'échéance de mars 2015 ont été appelés à lever le pied.

L'Assemblée des communautés de France a souhaité cependant sécuriser et prolonger le dispositif jusqu'en mars 2016.

Eau et assainissement : des compétences intercommunales fin 2017

Les compétences eau et assainissement devront être transférées des communes aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre d'ici le 31 décembre 2017, aux termes d'un amendement gouvernemental adopté le 4 mars par l'Assemblée nationale.

« L'organisation achevée de services communaux, intercommunaux et de syndicats techniques, parfois très anciens, ne coïncide pas nécessairement avec les bassins de vie ou les bassins hydrographiques », a fait valoir le gouvernement. L'attribution obligatoire de la compétence aux EPCI n'interdira toutefois pas son transfert ultérieur à des syndicats mixtes préexistants, selon l'exécutif.

La Cour des comptes et le Centre d'analyse stratégique ont déjà pointé la surabondance des services d'eau et d'assainissement – 35 000, un émiettement record en Europe -, qui porte atteinte à leur efficacité. Le regroupement des services est jugé comme un facteur

d'optimisation économique, à l'heure où les volumes d'eau distribués (et donc les recettes) diminuent quand les besoins d'investissement (entretien et remplacement des réseaux notamment) augmentent.

Conséquence de la pléthore actuelle de services : « *Des surcoûts de fonctionnement et, surtout, une absence de vision dynamique de l'investissement*, estime Jean Launay, député (PS) et président du Comité national de l'eau. *Des enjeux tels que le renouvellement du patrimoine ou la protection des captages sont à traiter à une maille plus grande. S'adosser aux EPCI est un premier pas vers la rationalisation. A titre personnel, je jugerais même utile que l'on passe à la maille départementale* », indique l'élu du Lot – département où interviennent aujourd'hui sur l'eau et l'assainissement une centaine de syndicats, pour une population de 174 500 habitants.

A noter qu'une mesure similaire a été adoptée pour la gestion des déchets ménagers, que les communes ont déjà déléguée à 99 %.

Haro sur les syndicats !

La croisade des députés socialistes Carlos Da Silva et Estelle Grelier contre les syndicats intercommunaux a payé. Le texte supprime les structures de ce type qui épouseront les contours des actuels EPCI. 5 500 syndicats sont concernés.

Interviewé avant le débat par La Gazette, Carlos Da Silva fulminait : « *Les syndicats servent à recaser des élus battus. Ceux-ci sont nommés en tant que personnalités qualifiées. Ils touchent des jetons de présence qui peuvent s'élever jusqu'à plusieurs milliers d'euros par mois.* » L'élu de l'Essonne a obtenu gain de cause. Les personnalités qualifiées sont exclues des syndicats.

L'élargissement des compétences de ces structures devra faire l'objet de délibérations expresses, et non tacites comme auparavant.

Enfin, comme le relève l'ADCF dans sa newsletter, a été adopté un « *amendement précisant que la composition des comités syndicaux devra tenir compte, lors de leur renouvellement, de la population de leurs membres.* »



[24]

Urbanisme – Le PLU- I facilité

L'Assemblée nationale a retouché le cadre juridique du PLU intercommunal, sur amendement des députés Michel Piron (UMP) et Estelle Grelier (PS) acquis aux vues de l'Assemblée des communautés de France.

Ainsi l'article 15 ter A du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale vise à faciliter la prise de compétence de l'intercommunalité en matière d'urbanisme : quand un PLU-I devient compétent en matière d'urbanisme, il peut reprendre, avec l'accord de la ou des commune(s) concernée(s), les procédures d'élaboration ou d'évolution des documents d'urbanisme en cours. Il est alors substitué de plein droit dans tous les actes et délibérations afférents à la procédure engagée avant la date de sa création, de sa fusion, de la modification de son périmètre ou du transfert de la compétence.

Enfin en cas de création d'un EPCI compétent en matière de plan local d'urbanisme, y compris lorsqu'il est issu d'une fusion, ou en cas de modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale compétent ou en cas de transfert de cette compétence à un tel établissement public, les dispositions des plans locaux d'urbanisme applicables aux territoires concernés restent applicables.

L'article 15 ter B est plus conséquent : il modifie la minorité de blocage pour l'adoption du PLU-I : ainsi, alors que la loi ALUR avait prévu le transfert de la compétence urbanisme à l'intercommunalité, sauf opposition de 25% des communes représentant au moins 20% de la population, l'Assemblée nationale inverse la logique et propose une majorité de blocage par deux tiers des communes représentant plus de la moitié de la population, ou au moins la moitié des communes représentant plus des deux tiers de la population.

Reste à voir si le Sénat, à qui avait déjà été proposée cette solution lors de l'examen de la loi ALUR, suivra cet assouplissement.

Gemapi : rendez-vous seulement en 2018

Ce sera donc 2018. Du moins, selon la loi NOTRe, dont les débats auront vu trois fois changer la date d'entrée en vigueur de la compétence de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi).

Le 26 janvier 2015, les sénateurs avaient décalé au 1er janvier 2018 la date d'attribution au bloc local de cette nouvelle compétence, créée par la loi Maptam, prévue au 1^{er} janvier 2016. Cette échéance initiale a été restaurée par un amendement gouvernemental, adopté le 4 février par la commission des lois de l'Assemblée nationale. Cette même Assemblée qui a finalement retenu, le 5 mars, la date de 2018, suite à un amendement déposé par le rapporteur du texte, Olivier Dussopt (PS). Pourquoi pas un

nouveau rebondissement dans le cadre du projet de loi sur la biodiversité, que l'Assemblée examine du 16 au 19 mars, où il sera question de milieux aquatiques ?

Déjà frileuses sur la Gemapi lors de l'adoption de la loi Maptam, les collectivités se sont braquées après la condamnation, en première instance, du maire de La Faute-sur-Mer (Vendée) à quatre ans de prison ferme.

Les élus redoutent la mise en cause de leur responsabilité pénale et la charge financière liée à l'entretien des ouvrages de défense que leur transférera l'Etat (d'autant que le bon état de ce patrimoine pose question).

L'AMF entend replacer « *au premier rang* » de responsabilité l'Etat, « *seul en mesure d'assurer la sécurité publique, compte tenu du changement climatique* », déclarait son président, François Baroin (UMP), le 3 mars. Avec l'Assemblée des départements de France et l'Assemblée des communautés de France, l'association élabore un texte de loi spécifique sur la Gemapi, espérant son examen par le Parlement d'ici l'été. Le texte maintiendrait dans le giron de l'Etat les digues domaniales et attribuerait la Gemapi aux Etablissements publics territoriaux de bassin (EPTB) et aux Etablissement publics d'aménagement et de gestion des eaux (Epage).

Des CCAS facultatifs en-dessous de 1 500 habitants

Une fois les départements sauvés, le problème de la répartition de leurs importantes compétences sociales a été réglé. Revenu de solidarité active (RSA), allocation personnalisée d'autonomie (APA) et prestation de compensation du handicap (PCH) — et les 39 milliards d'euros qu'ils représentent — ne changent pas de mains et restent l'apanage des conseils départementaux.

Les députés ont néanmoins approuvé l'amendement sénatorial rendant facultative la création de centres communaux d'action sociale (CCAS) dans les communes de moins de 1.500 habitants. Les compétences du CCAS peuvent alors soit être gérées directement par la commune, soit transférées au centre intercommunal d'action sociale (CIAS).

Cette disposition provoque « *un vrai risque d'inégalité territoriale* », selon la présidente de l'union nationale des CCAS et CIAS (Unccas) Joëlle Martinaux.

Gestion et transparence financière

Sur le plan de la gestion budgétaire et de la transparence financière des collectivités locales, le projet de loi introduit une série de nouveautés dont l'expérimentation pendant 5 ans d'une certification de leurs comptes afin d'en assurer la régularité, la sincérité et la fidélité.

Fondée, dans un premier temps, sur le volontariat, cette expérimentation ne concernera que les collectivités percevant plus de 200 millions d'euros de produits de fonctionnement. Le texte prévoit également de contraindre les collectivités à mieux prendre en compte les conclusions des rapports des chambres régionales des comptes et précise les modalités du débat d'orientation budgétaire et de la présentation du budget primitif. Il impose notamment la publication d'un document synthétique et facilement compréhensible du public pour présenter les grands indicateurs financiers de chaque collectivité. Enfin, il crée un observatoire de la gestion locale qui sera chargé de collecter et d'analyser les données relatives à la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements.

Lors de la discussion à l'Assemblée nationale, les députés ont ajouté l'obligation pour les régions, départements, communes et intercommunalités de plus de 10 000 habitants et certains offices publics de l'habitat et organismes satellites, de transmettre aux comptaibles publics, sous forme dématérialisée, les pièces nécessaires à l'exécution de leurs dépenses et de leurs recettes. D'autre part, pour soutenir les collectivités confrontées à des emprunts toxiques, notamment liés à la parité euro-franc suisse, ils ont revalorisé le montant de l'aide pour le remboursement anticipé d'emprunts toxiques, via le fonds de soutien. Le plafond de cette aide est relevé de 45 à 75 % des indemnités de remboursement anticipé.



Report de la décentralisation du stationnement au 1^{er} octobre 2016

L'Assemblée nationale a approuvé le report du 1er janvier au 1er octobre 2016 de la réforme de la décentralisation du stationnement, qui permettra aux maires de fixer le montant des PV. Ce report avait été introduit lors de l'examen du texte au Sénat.

Réclamée de longue date par des élus locaux, la réforme de décentralisation et de dépénalisation a été prévue par la loi de décentralisation de janvier 2014, afin de permettre aux maires de fixer à la fois le prix du stationnement et l'amende qui sera infligée par le conducteur qui ne l'aura pas payée.

Lors de l'examen du projet de loi NOTRe au Sénat, a été voté un amendement pour reporter de neuf mois son entrée en vigueur, en raison notamment du traitement massif

de données qu'impliquera le futur dispositif. Les députés ont approuvé jeudi 5 mars ce report.

De même, ils ont adopté l'article 22 bis introduit par le Sénat qui habilite les agents de police municipale et, à Paris, les agents de surveillance (ASP), à établir les avis de paiement de forfait de post-stationnement prévu dans le cadre de la réforme de stationnement, à l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales.

Un amendement du député (UMP) Philippe Goujon visant à soustraire les agents de surveillance parisiens (ASP) à l'autorité du préfet de police pour les placer sous l'autorité du maire, a été retoqué.

Suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions

Dans le droit fil du texte originel du gouvernement mais aussi des sénateurs, les députés ont supprimé la clause de compétence générale des départements et des régions qu'ils avaient... rétablie dans la loi MAPTAM.

Une nouvelle orientation qui rencontre déjà son lot d'exceptions pour les régions : « *le soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat, le soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine et le soutien aux politiques d'éducation* » ainsi que l'égalité des territoires.

Les départements bénéficient d'un champ des dérogations moins vaste. Cependant, ils peuvent continuer à agir dans des domaines qui ne sont pas de leurs compétences pour des raisons de « *solidarité territoriale et lorsque l'initiative privée est défaillante ou absente* ». « Ils obtiennent même un rôle-clé dans les actions de proximité. « *L'État et le département élaborent conjointement un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public, en associant les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre* », prévoit l'article 25 du projet de loi NOTRe.

Économie : un leadership régional... reporté

La région est seule compétente pour décider des interventions économiques dans son territoire. Elle détient le monopole des aides directes aux entreprises. Elle dispose d'un schéma régional prescriptif de développement économique, d'innovation et d'internationalisation. Ces trois orientations gouvernementales ont été arrêtées par les députés.

Les communes, leurs groupements et les départements pourront cependant continuer à agir si la région veut bien conventionner avec eux. Par ailleurs, la mise en place du

schéma de développement économique, d'innovation et d'internationalisation a été reportée d'un an supplémentaire, jusqu'au 31 décembre 2016.

Le volet culturel remanié

En culture, les députés ont sensiblement modifié le texte sorti du Sénat. Ils ont ainsi acté l'existence du Conseil national des collectivités territoriales pour le développement culturel, instance qui réunit représentants de l'Etat et des collectivités territoriales sous la présidence du ministre de la culture. Ils en ont défini les missions : émettre avis et propositions sur tout projet de loi ou décret ayant un impact technique, juridique ou financier sur les politiques culturelles des collectivités ; rendre un avis, à la demande des conférences territoriales de l'action publique, sur toute demande de délégation de compétence de l'Etat par les collectivités.

Par ailleurs, les députés ont retiré du projet de loi la notion de « droits culturels », que les sénateurs avaient introduite par amendement. Cette notion trouve son origine dans la Déclaration de Fribourg de 2007 ^{[29](1) [30]}, qui reprend les principes de la Déclaration de l'Unesco de 2005 ^[31] sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

Les députés ont jugé cette notion beaucoup trop floue.

En revanche, à l'instar des sénateurs, ils ont maintenu la possibilité d'instaurer un guichet unique pour instruire et octroyer des aides ou subventions, soit par délégation de l'Etat vers les collectivités ou EPCI, mais aussi vice-versa, dans les secteurs de compétences partagées (culture, sport et tourisme).

L'open data renforcé

Apparu, disparu, réapparu et finalement retenu : l'amendement obligeant les collectivités locales de plus de 3500 habitants et leurs EPCI à mettre en ligne sous format électronique leurs documents publics, au sens de la loi Cada, est un rescapé inattendu, tant on s'attendait à ce que l'amendement saute. Il donne un sérieux coup de fouet à l'ouverture des données puisqu'on passe d'une logique de la demande à une logique de l'offre. Toutefois, il n'y a pas d'obligations plus contraignantes sur le format, alors que l'open data impose des formats ouverts interopérables lisibles par des machines.

L'amendement faisait partie du projet initial déposé par Marylise Lebranchu en 2013 au Sénat, puis il avait été supprimé avant d'être réintroduit par le député écologiste Paul Molac. La ministre en charge de la Décentralisation y était d'abord opposée, arguant qu'elle avait promis au Conseil national d'évaluation des normes « *de ne pas créer d'obligations légales sans estimer au préalable les coûts pour la collectivité. Nous ne l'avons pas fait pour ce dispositif* ». Elle a finalement changé d'avis après que la députée

PS Nathalie Appéré a fait remarquer que l'amendement ne concerne que les documents déjà existants.

Retour du Haut conseil des territoires

L'instance de dialogue Etat-collectivités, recalée par les sénateurs lors de l'examen de la loi MAPTAM, a été réintroduite dans le texte NOTRe à la faveur d'un amendement du député (UMP) du Var, Olivier Audibert Troin.

Présidé par le Premier ministre, le Haut conseil des territoires a comme vice-président un élu local. Il est associé en amont de la présentation des textes de loi visant les collectivités. Il peut aussi être consulté sur des réglementations européennes. Enfin, il participe à l'évaluation des politiques publiques.

Le Haut conseil des territoires absorbe deux structures existantes de concertation Etat-collectivités : le Comité des finances locales et le Conseil national d'évaluation des normes.

La Commission consultative d'évaluation des charges et le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale demeurent autonomes. Mais leurs présidents sont membres de droit de la formation plénière du Haut Conseil.

Une belle architecture qui pourrait être bousculée en avril, lors de l'examen du projet de loi NOTRe à la chambre haute. A l'occasion de l'examen du texte MAPTAM fin 2013, les sénateurs avaient obtenu la suppression du Haut conseil. Ils discernaient, là, « *un machin* » destiné à leur faire de la concurrence.

Les associations d'élus, au contraire, jugeaient cette instance indispensable dans le cadre de la fin du cumul, en 2017, entre une fonction exécutive locale et un mandat de parlementaire.

Collectivité unique en Corse

Après le vote de l'assemblée de Corse le 12 décembre 2014, l'Assemblée nationale a donné son feu vert à la fusion entre la collectivité territoriale de Corse et les conseils généraux de Corse-du-Sud et de Haute-Corse. Elle a accepté que cette collectivité unique voie le jour par ordonnance.

Le député (UMP) de Corse-du-Sud Camille de Rocca Serra, partisan d'un référendum, parle de « *déni de démocratie* ». Son collègue, Jean-Luc Laurent, président du MRC, juge « *la collectivité unique souhaitable nulle part sur le territoire national et encore moins dans des régions comme la Bretagne, l'Alsace et la Corse* ». En 2003, les électeurs de l'Ile-de-Beauté avaient dit « *non* » à une telle construction.

Reims-Châlons-Epernay, une métropole mort-née ?

Lors de l'examen du projet de loi NOTRe le 4 mars, trois députés UMP de la Marne, Benoist Apparu, Arnaud Robinet et Catherine Vautrin, ont réussi à faire adopter un amendement permettant de fusionner les intercommunalités de Reims (217 100 hab.), de Châlons-en-Champagne (63 600 hab.) et d'Epernay (36 900 hab.) au sein d'une métropole.

« *Nous souhaitons profiter de la jurisprudence brestoise, puisque Brest métropole a été créée alors qu'elle compte moins de 400 000 habitants, ce qui serait notre cas* », explique l'une des chevilles ouvrières de cette initiative, la présidente de l'agglo de Reims, Catherine Vautrin. Mais le gouvernement, hostile à cette démarche qui ne respecte pas la continuité territoriale, a obtenu, dès le lendemain, la suppression de l'amendement. Les élus marnais ne désarment pas pour autant. Pour Catherine Vautrin, le gouvernement doit compter avec eux et considérer la perte d'emplois publics que subit le département.

Urbanisme et habitat dans le Grand Paris : le schéma se précise

La loi Maptam du 27 janvier 2014 avait posé dans son article 12 le schéma de base en ce qui concerne la compétence urbanisme – logement, avec des compétences nombreuses pour le Grand Paris. Ainsi la métropole élabore le schéma de cohérence territoriale, approuve le plan local d'urbanisme ou les documents en tenant lieu, et est compétente pour la définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain.

Elle est par ailleurs compétente pour élaborer un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement. Ce plan est compatible avec le schéma directeur de la région d'Ile-de-France et prend en compte le schéma régional de l'habitat et de l'hébergement en Ile-de-France. Il tient lieu de programme local de l'habitat.

En ce qui concerne le plan local d'urbanisme, celui-ci est, selon la loi, élaboré par la métropole, et il regroupe les plans de territoire élaborés par les conseils de territoire qui tiennent lieu de plans de secteur.

Le projet de loi NOTRe précise le dispositif, à la lumière de la loi ALUR et du mouvement vers un urbanisme intercommunal. Ainsi les établissements publics territoriaux élaborent un plan local d'urbanisme intercommunal, couvrant l'intégralité de leur territoire. Il peut comporter des plans de secteur, qui couvrent chacun l'intégralité du territoire d'une ou de plusieurs communes membres de l'établissement public territorial et qui précisent les orientations d'aménagement et de programmation ainsi que les règlements spécifiques à ce secteur. Le conseil de la métropole du Grand Paris est une personne publique associée à la procédure du plan local d'urbanisme intercommunal, qui ne peut pas tenir lieu de

programme local de l'habitat, puisque celui-ci est élaboré par la métropole. La métropole doit donner un avis conforme au projet de PLU-I, afin d'assurer une cohérence de l'ensemble des PLU- I du territoire.



La région récupère les transports, pas la voirie

Dans le projet de loi originel, les régions et EPCI se voyaient confier l'intégralité du bloc « *mobilité-transport* », infrastructures comprises. Mais le Parlement en a décidé autrement. Contre l'avis de la commission des lois de l'Assemblée, les députés ont annulé en séance le transfert des routes départementales aux régions, au diapason des sénateurs qui l'avaient également rejeté.

Les départements, qui plaidaient pour le maintien de la voirie dans leur giron en arguant d'une nécessaire « *proximité* » et de leur longue expérience en la matière (deux siècles !), n'ont pas eu à affronter la résistance des élus régionaux. Le président de l'ARF, Alain Rousset, s'est même prononcé contre le transfert des routes.

Le gouvernement a pris acte de ce consensus et s'est contenté d'un amendement prévoyant que les régions pourront « *participer au financement des voies et des axes routiers qui, par leurs caractéristiques, constituent des itinéraires d'intérêt régional et sont identifiés par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDT)* » (art.9). Le projet de loi précise que le département devra « *prend[re] en compte ces itinéraires dans ses interventions en vue de garantir la cohérence et l'efficacité du réseau ainsi que la sécurité des usagers* » (art. 6).

Les départements continueront donc de gérer les 391 500 km d'infrastructures routières dont ils ont la charge, et pour lesquels ils dépensent 4,3 milliards d'euros chaque année, dont 3,15 milliards en investissement.

En revanche, les régions, déjà chargées de l'organisation du transport ferroviaire (TER) et désignées chefs de file de l'intermodalité par la loi Maptam, prendront bel et bien la main sur le transport interurbain, régulier et à la demande. Elles hériteront également du transport scolaire à partir de la rentrée de septembre 2017. Une exception toutefois : le transport spécial des élèves handicapés demeure du ressort des départements.

La « *collectivité de la mobilité* », appelée de ses vœux par le rapporteur du projet de loi Olivier Dussopt (PS), a donc pris corps en partie, aux côtés du bloc local, qui reste souverain pour l'organisation du transport urbain.

Energie : micmac autour du transfert des compétences au Grand Paris

L'énergie n'est présente dans le projet de loi NOTRe qu'à travers le choix des compétences qui devront – ou pas – être transférées au Grand Paris. Mais la question est hautement sensible, de par la présence des deux syndicats d'énergie (le Sigeif et le Sipperec) qui sont à la fois de taille très importante et très anciens, ce qui leur permet d'avoir des compétences importantes et de jouer depuis déjà longtemps un rôle de mutualisation.

Le devenir de ces deux acteurs publics est d'ailleurs l'une des questions sous-jacentes de ce débat. Car il apparaît que le gouvernement a décidé d'opérer ce transfert pour les compétences liées aux réseaux énergétiques (distribution de gaz, d'électricité, réseaux de chaleur et de froid) à la métropole du Grand Paris. Un choix que Catherine Dumas, DGA du Sipperec déclare avoir appris « *par hasard* », lors du début des débats parlementaires, « *alors même que cette question n'avait pas été évoquée auparavant, lors des échanges que nous avons eus avec Paris Métropole, la DGCL et la mission de préfiguration du Grand Paris* », regrette-t-elle. Rappelons que la loi Maptam du 27 janvier 2014 avait acté un tel transfert pour les nouvelles métropoles sauf pour le Grand Paris.

Lors des débats, c'est un étrange revirement de situation qui s'est opéré entre les 4 et 5 mars derniers. Un premier amendement a été adopté le 4 mars pour supprimer le transfert à la métropole du Grand Paris des compétences en matière de « *concession de distribution publique d'électricité et de gaz* » et de « *création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains* ». Soulignons que la même décision avait été votée précédemment par le Sénat, mais réintroduite ultérieurement par la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Mais le 5 mars, coup de théâtre : Marilyse Lebranchu propose un sous-amendement qui réintroduit ce transfert, mais en excluant la distribution d'électricité. Pourquoi une telle décision ? Selon la ministre, il s'agit de répondre « *à la demande de plusieurs parlementaires et de la commission des affaires économiques* », faisant référence à l'avis négatif de cette commission sur le transfert, qui a été présenté par son président, François Brottes. Concernant les réseaux électriques, ce dernier a en effet fait planer les risques qu'un tel transfert ferait peser sur le mécanisme de péréquation et pour ErDF. Il n'en fallait pas plus...

Du côté de l'Association Amorce, on ne décolère pas, d'autant que le transfert qui doit s'effectuer d'ici 2017 devrait se faire « *de manière très précipitée* », souligne son délégué général, Nicolas Garnier. Nul doute que les débats vont reprendre de plus belle au Sénat.

La prime aux langues régionales

L'Assemblée nationale a adopté, jeudi 5 mars, un amendement présenté par le gouvernement destiné à faciliter l'inscription des enfants dans les classes bilingues d'une école publique.

L'amendement 2146 présenté par Marylise Lebranchu a été préparé par Paul Molac (EELV), Nathalie Appéré (PS) et Jean-Jacques Urvoas (PS), députés du Morbihan, d'Ille-et-Vilaine et du Finistère ; il complète l'article L 212.8 du Code de l'éducation qui précise les conditions dans lesquelles une commune doit contribuer au financement des dépenses scolaires d'un enfant résidant sur son territoire et scolarisé dans une autre commune.

Ce nouvel alinéa indique : « *En outre, le maire de la commune de résidence dont les écoles ne dispensent pas un enseignement de langue régionale ne peut s'opposer, y compris lorsque la capacité d'accueil de ces écoles permet de scolariser les enfants concernés, à la scolarisation d'enfants dans une école d'une autre commune proposant un enseignement de langue régionale et disposant de places disponibles. La participation financière à la scolarisation des enfants concernés fait l'objet d'un accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence.* »

Paul Molac (EELV), Jean-Jacques Urvoas (PS) et Nathalie Appéré (PS) rappellent dans un communiqué commun que « *certain parents se sont vus opposer un refus d'inscription au motif que la commune où ils habitent refuse de participer aux frais de scolarité. Cette situation est source de nombreux problèmes. Elle limite l'accès en classe bilingue pour de nombreux enfants. Elle provoque des procédures judiciaires et induit des tensions entre les familles et les mairies et entre certaines mairies entre elles.* » Chaque année, des difficultés de cet ordre apparaissent, par exemple à la rentrée 2015 à Landerneau (Finistère).

En séance, Nathalie Appéré a ajouté qu'elle aurait aimé « *une formule un peu plus tranchée* », rendant obligatoire la participation financière de la commune de résidence. Déplorant que « *le Conseil constitutionnel a estimé que [l'article 75-1 de la Constitution, reconnaissant les langues régionales] ne servait à rien* » et « *avait uniquement une fonction décorative* », Paul Molac a déclaré qu'il espérait déposer « *d'ici la fin de la législature une proposition de loi uniquement consacrée aux langues régionales* ». En décembre 2010, deux propositions de loi similaires avaient été déposées à l'Assemblée, l'une par le groupe socialiste et la seconde par le groupe UMP ; elles n'ont jamais été examinées.

Les DG de région réhabilités

La principale nouveauté pour les agents, à l'issue de cette première lecture à l'Assemblée, concerne les DG de régions appelées à se regrouper. Grâce à un amendement gouvernemental, la disposition qui mettait fin automatiquement aux emplois fonctionnels à la date de la création des nouvelles régions est supprimée.

« Afin d'assurer la continuité du fonctionnement des services », le directeur général des services où est située la capitale régionale est maintenu dans ses fonctions, les DGS des autres régions devenant ses adjoints. Tous, y compris leurs DGA, sont maintenus en fonction jusqu'à une délibération de la nouvelle assemblée, qui peut avoir lieu soit le jour même où elle exerce pour la première fois le pouvoir délibérant, soit dans un délai maximum de six mois.

Le droit sur la fin des emplois fonctionnels s'applique : à l'expiration de ce délai de six mois, les DG bénéficient de dispositions particulières visant à maintenir leur rémunération. Ils conservent pendant un an la totalité de leur rémunération et sont maintenus en surnombre dans la collectivité. Ils sont, l'année suivante, pris en charge par le CNFPT, avec maintien de leur traitement et de la moitié de leurs primes.

A noter, le projet de loi prévoit aussi la création d'une indemnité exceptionnelle qui garantit aux DG de nouvelles régions le paiement pendant un an de la différence avec leur ancienne rémunération s'ils reprennent un emploi moins bien rémunéré.

Pour mémoire, les dispositions relatives aux agents lambda prévoient toujours principalement que des garanties soient prévues pour les personnels transférés ou mis à disposition, qu'ils fassent partie des départements ou concernés par des regroupements de régions. Le projet de loi indique qu'ils conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice de leur régime indemnitaire ainsi qu'à titre individuel, les avantages acquis au titre du complément de rémunération. Ils peuvent également bénéficier, « *le cas échéant* », d'une indemnité de mobilité.

Les contractuels conservent aussi à titre individuel le bénéfice des stipulations de leur contrat et peuvent percevoir également, « *le cas échéant* », une indemnité de mobilité.

Les sénateurs avaient également introduit dans le projet de loi la possibilité pour les fonctionnaires dont l'emploi serait supprimé de se voir proposer par le centre de gestion ou le CNFPT des actions d'orientation, de formation et d'évaluation à des fins de reclassement.

Enfin, l'article 36 du projet de loi modifie plusieurs articles du code général des collectivités territoriales, afin de « *préciser et renforcer les garanties accordées aux agents transférés – en particulier aux plus modestes d'entre eux – en matière de protection sociale complémentaire* », précise le rapporteur Olivier Dussopt.