

PROJET DE LOI NOTR
LE POINT APRES LA DEUXIEME LECTURE AU SENAT
AU 1^{ER} JUIN 2016

Si des avancées ont eu lieu et si des points de convergence se dessinent, il reste encore des points de divergences entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

D'une manière générale en première lecture la majorité sénatoriale s'était focalisée sur la défense des départements ; en seconde lecture elle s'est focalisée sur la **défense des communes** et la crainte de leur disparition du fait de l'introduction à l'Assemblée nationale de l'affirmation de l'élection au suffrage supra communal de tous les EPCI à fiscalité propre et du renforcement des compétences obligatoires des intercommunalités, notamment le transfert obligatoire vers les communautés de communes et les communautés d'agglomération notamment des compétences eau, assainissement et déchets.

A. **L'élection des conseillers communautaires au suffrage supra-communal et la création du haut conseil des territoires** sont pour la majorité sénatoriale deux points non négociable.

Notons qu'au Sénat ces deux dispositions ainsi que la révision à la hausse de la minorité de blocage pour le transfert de la compétence PLU à l'échelle intercommunale ajoutées par les députés socialistes (et pour la plupart sans l'aval du gouvernement) **ont été supprimées. Le groupe socialiste du Sénat s'est mobilisé contre ces trois dispositions.**

B. **En termes de clarification des compétences, le texte tient globalement ses objectifs et des convergences existent:**

- avec la **suppression de la clause de compétence générale des régions et des départements**

- avec le **renforcement des compétences stratégiques des régions en matière de développement économique et d'aménagement du territoire**, notamment grâce à deux grands schémas stratégiques et prescriptifs, le SRDEII et le SRADDET. Il y a accord sur le fait que la région soit la collectivité responsable sur son territoire des orientations stratégiques en matière de développement économique, mêmes si des divergences peuvent subsister. Globalement le Sénat reprend son texte de première lecture avec une co-

élaboration renforcée dont les modalités gagneraient à être simplifiées. Cette co-élaboration avec les collectivités infra régionales est perçue comme un gage de succès des schémas. Il en est de même pour la faculté offerte à la région de conventionner avec les EPCI sur les modalités d'application de ces schémas sur le territoire intercommunal. Co-élaboration et contractualisation sont également présentées comme des gages d'acceptation de la prescriptibilité des schémas.

En ce concerne la **minorité de blocage du SRADDET**, les sénateurs se sont mis d'accord sur la possibilité des autres collectivités de s'opposer au SRADDET en émettant un avis défavorable acquis à la moitié des intercommunalités (contre les 3/5^{ème} adoptés initialement) ou la moitié des départements et des collectivités à statut particulier.

Notons que les députés socialistes sont contre le principe de cette minorité de blocage estimant que « cela revient à conditionner l'exercice de ses compétences par la région au bon vouloir des autres institutions locales ». Mais, si l'on considère que le mécanisme de veto proposé fait double emploi avec une co-élaboration avec les collectivités infrarégionales présentée comme gage de succès, il y a là, une possibilité de dialogue en CMP.

- avec **l'attribution d'une compétence exclusive de la région en matière d'aides aux entreprises**. Le conseil régional est seul compétent pour définir les régimes d'aides et pour décider de l'octroi des aides aux entreprises dans la région. Il peut déléguer l'octroi de tout ou partie des aides à la Métropole de Lyon et aux collectivités territoriales et leurs groupements.

Sur le reste des dispositions relatives au développement économique, le Sénat a **préservé les équilibres Région /Métropoles** qui avaient été adoptés dans MAPTAM.

- avec la **reconnaissance de compétences recentrées sur les solidarités sociales et territoriales pour les départements**. Ceux-ci continueront ainsi d'apporter leur soutien aux communes afin d'assurer pleinement les fonctions de solidarités.

Au cours de cette 2^{ème} lecture, les départements ont acquis notamment la **possibilité de participer aux dessertes aériennes** réalisées dans l'intérêt de l'aménagement du territoire dans les conditions prévues par le schéma d'aménagement ainsi que la possibilité d'être consultés lors de l'élaboration du SRDEII. Ce dernier définit les orientations en matière de développement de l'économie sociale et solidaire, après concertation avec les conseils départementaux. La région peut déléguer au département le financement des zones rurales et hyper rurales, à la demande des communes et des communautés de communes du territoire.

Enfin, l'**ingénierie départementale** auprès des communes et des intercommunalité est élargie à la voirie (amendement du groupe socialiste pour la voirie).

Le maintien des routes et des collèges dans le giron des départements est acquis. Les deux assemblées se sont mises d'accord sur ce point (accord parlement – gouvernement), ce dont on ne peut que se féliciter.

C. LES POINTS DE DIVERGENCES

Les transports et les ports : Le sénat a rétabli son texte de 1^{ère} lecture.

Suppression du transfert à la région des transferts des transports à la demande et de la gestion des transports scolaires aux régions. Ainsi, le Sénat maintient les compétences « transports scolaires » et « transports non urbains à la demande », aux départements. Seule reste à la région l'organisation des transports non-urbains à l'exclusion des transports des élèves handicapés vers les établissements scolaires qui restent de la compétence des départements.

Suppression du transfert des ports maritimes et intérieurs à la région ou au bloc communal à partir de 2017. Ces ports restent de la compétence des départements.

Le renforcement de la compétence stratégique de la région en matière de mobilité est donc encore la perdante de cette 2^{ème} lecture. La CMP devra arbitrer sur le transfert ou non de ces compétences à la région.

Sur le tourisme :

Le tourisme reste une compétence partagée. Le Sénat a supprimé le chef de filât « tourisme » à la région et a créé un schéma de développement touristique (SDT) - qui n'est plus estampillé « régional » - co-élaboré par la région, le département, les collectivités territoriales à statut particulier ; les communes et leurs groupements étant également associés à son élaboration.

Le **point principal de divergence avec l'Assemblée porte sur le bloc communal**, la majorité sénatoriale ayant fait un pressing important sur ces questions :

- **sur le relèvement du seuil de création des interco**

Si l'on veut aboutir à une CMP positive, il faut que le dialogue se noue sur **la taille des EPCI à fiscalité propre avec un seuil minimal qui soit incitatif et des adaptations qui prennent en compte la diversité des territoires.**

L'Assemblée nationale a adopté un seuil minimal de 20 000 habitants pour la création d'un EPCI à fiscalité propre assorti de cinq dérogations dont plusieurs prennent en compte la densité de la population. L'adaptation du seuil en fonction de critères de densité permet d'avoir dans les zones les moins peuplées des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre d'une superficie qui garantisse la proximité des services au public

Malgré les propositions d'ouverture de l'UDI, la majorité sénatoriale ne les a pas suivies et a supprimé ces dispositions pour **en rester au statu quo** : le seuil de 5 000 habitants avec les dérogations pour les zones de montagne.

Rappelons que le **groupe socialiste a défendu un amendement fixant un seuil minimum de 15 000 habitants avec les dérogations proposées par l'Assemblée nationale, adaptées**. La majorité sénatoriale, encore une fois, se montre très conservatrice et ne veut rien changer. Le statu quo (5.000 habitants) conduirait à un échec de la commission mixte paritaire.

- **sur l'accroissement des compétences des intercommunalités**

Le sénat a supprimé le transfert obligatoire des compétences « eau », « assainissement » et « collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés », adopté à l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement. Les amendements du gouvernement tendant à accroître l'intégration des communautés de communes et des communautés d'agglomération en faisant de l'eau, l'assainissement et le tourisme des compétences obligatoires et non plus des compétences optionnelles, ont été rejetés.

Nos sous amendements tendant à porter pour ces communautés le délai de mise en conformité avec les dispositions régissant leurs compétences, au plus tard le 1^{er} janvier 2018 (en lien avec l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI) pour les compétences relatives à l'eau, ont également été rejetés. Tout comme la compétence « tourisme » que le Sénat a remis dans les compétences optionnelles.

- **sur la remise en cause de l'application de la loi SRU en matière de production de logement social**

La droite sénatoriale s'est servi d'une disposition ajoutée par le gouvernement à l'Assemblée nationale pour faire adopter plusieurs amendements en commission puis en séance pour **réduire les obligations des communes en matière de production de logement social** : report des objectifs de 2025 à

2034 et modification des critères d'implantation des communes assujetties à ces obligations.

L'article 15 ter c a donné lieu à un débat mouvementé en séance. Les socialistes et le gouvernement ont déposé des amendements de suppression qui ont été rejetés.

La régionalisation des politiques de l'emploi :

Le Sénat a confié aux régions la coordination de la politique de l'emploi contre l'avis du gouvernement.

L'Assemblée nationale a néanmoins maintenu en 1^{ère} lecture, des dispositions pour conforter le rôle de la région dans la stratégie de la politique de l'emploi pilotée par l'Etat (via pôle emploi) menée à l'échelle régionale. Le gouvernement avait également ajouté un article additionnel visant à déléguer aux régions qui le souhaitent la coordination des acteurs de l'emploi au niveau régional (hors pôle emploi bien sur).

En 2^{ème} lecture, le Sénat a en grande partie rétabli son texte de 1^{ère} lecture. Ces dispositions présentent, selon le gouvernement, **des risques importants**. Le rôle de l'Etat dans la lutte contre le chômage doit être préservé, la fusion entre les ASSEDICS et l'ANPE ayant été suffisamment délicate pour ne pas en rajouter.

D. Sur la métropole du Grand Paris (MGP),

Sur la métropole du Grand Paris (MGP), des **convergences ont pu être trouvées sur plusieurs points :**

- En matière de compétences obligatoires, le Sénat a fait de la **promotion du tourisme** une compétence métropolitaine.
- Un accord a aussi été trouvé sur la **gestion des OPH** qui seront rattachés aux futurs établissements publics territoriaux. Les communes disposeront de la moitié des sièges au sein des C.A de leur OPH.
- Des **ajustements financiers** ont également été apportés afin de trouver un équilibre de ressources entre la Métropole et les futurs EPT. Ils doivent permettre de garantir le niveau de service public des communes et des EPCI actuels afin que les habitants ne soient pas pénalisés par la mise en place de la Métropole.
- Enfin, en matière de **gouvernance**, les sénateurs se sont entendus pour appliquer le droit en vigueur pour les EPCI actuels pour la répartition et la désignation des représentants des communes au sein des futurs conseils de territoire. Cette disposition permettra notamment la représentation des oppositions municipales.

Aucun accord n'est cependant intervenu sur la date de la création de la Métropole, que la droite a repoussé d'un an, de 2016 à 2017.

En matière de **compétences**, la majorité sénatoriale s'est également opposée au rétablissement de la compétence « distribution de gaz et des réseaux de chaleur et de froid » supprimée par la commission.

En matière de **périmètre**, elle a aussi voté l'extension à plusieurs communes de la grande couronne n'ayant pas délibéré dans les délais requis.

Enfin, en matière de **gouvernance**, si les sénateurs étaient en phase sur la réduction du nombre de conseillers métropolitains, ils ne se sont pas réunis sur les modalités de désignation des conseillers métropolitains, et plus particulièrement, des conseillers de Paris. L'amendement du gouvernement, qui proposait l'alignement sur le droit commun des autres EPCI, a finalement été sous-amendé par la droite.

E. Autres points à signaler :

- **Création de la collectivité territoriale unique de Corse** (adoptée à l'unanimité) en lieu et place de la collectivité territoriale de Corse et des deux collectivités départementales, à compter du 1^{er} janvier 2018, à la suite d'élections anticipées qui se tiendraient au 4^{ème} trimestre 2017. Cette collectivité unique sera dénommée « collectivité de Corse ».
- **Mineurs isolés** : rétablissement du texte adopté en 1^{ère} lecture instituant à compter de 2016 un prélèvement sur les recettes de l'État destiné à contribuer au financement de la prise en charge des mineurs isolés étrangers par les départements (amendement du CRC).
- **Action récursoire de l'Etat contre les collectivités** dans le cadre d'une condamnation par la CJUE : maintien de la suppression
- **Décalage d'un an** (31 décembre 2016) du **calendrier de révision des schémas départementaux de la coopération intercommunale (SDCI)** (article 14) et d'autant, en conséquence, le calendrier de mise en œuvre des cartes révisées des EPCI à fiscalité propre et des syndicats

Amendements du groupe adoptés en séance :

- Un amendement sur l'extension à la voirie de l'ingénierie départementale auprès du bloc communal
- Un amendement proposant que les EPCI n'appartenant pas au PETR mais concernés par le bassin de vie inclus dans le SCOT puissent confier au PETR, couvrant la partie la plus importante du périmètre concerné, le soin d'en assurer l'élaboration et le suivi, a été adopté. Ceux-ci seraient alors invités à

adhérer à ce PETR pour l'exercice de cette seule compétence (avis favorable du gouvernement).

- un amendement visant à rendre opérante la disposition rendant obligatoire l'instauration de dotations de solidarité communautaire pour les EPCI à fiscalité professionnelle signataires des contrats de ville lorsqu'ils sont issus de fusions entre des EPCI à fort écart de richesse a été adopté.
- Un amendement tendant à n'appliquer l'impossibilité pour des personnes non-élues de siéger au sein d'un comité syndical qu'au moment des prochaines élections municipales afin de ne pas perturber le fonctionnement des comités syndicaux actuellement en exercice a été adopté.
- Un amendement tendant à opérer un surclassement démographique afin de recruter des cadres pour Saint-Pierre et Miquelon. Avis finalement favorable de la commission (en raison d'un amendement similaire déposé par le gvt, finalement retiré par M Lebranchu). Adopté
- Un amendement à l'article 6 sur la prise en compte des documents de façade dans le SRADDET.