

NEWSLETTER N°2 – Septembre 2015

Les grandes orientations de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République – Victoria ROBERT, juriste

La loi du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRE) porte l'ambition de moderniser et de clarifier l'organisation territoriale française. Dans le sillon de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 et de la loi relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral du 16 janvier 2015, elle constitue le 3^{ème} et dernier volet de la réforme territoriale.

Elle repose sur deux axes : le renforcement du rôle des régions et la montée en puissance des intercommunalités.

Aussi convient-il de mesurer les impacts de cette construction bipartite, notamment au regard de l'intégration générale des compétences économiques publiques dans le giron des Régions et l'obligation faite aux communes de rejoindre une intercommunalité, dans un souci de rationalité administrative et de maîtrise des deniers publics.

Les Régions étant vouées au développement économique, elles seront le « guichet unique » des aides aux entreprises dans le droit fil de leur place déjà acquise pour la mise en œuvre des programmes opérationnels européens (PEO).

A cet égard, la loi leur confie le soin d'assurer le rôle de chef d'orchestre entre les collectivités avec la responsabilité d'établir et de mettre en œuvre le « Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation ».

Le législateur impose ainsi un principe de compatibilité avec les documents produits par les

autres collectivités (nouvel article L.4251-17 du Code général des collectivités territoriales).

Les Schémas Régionaux de Développement Economique seront adoptés au plus tard dans l'année suivant le renouvellement général des conseils régionaux, soit à partir du 1^{er} janvier 2016.

La loi NOTRE constitue un axe majeur de la refonte du régime d'aides économiques aux entreprises en confiant aux seuls conseils régionaux la compétence pour définir les régimes d'aides et décider de l'octroi des aides aux entreprises.

En outre, la clause générale de compétence des Régions a été supprimée, au profit de dispositions législatives précises.

Aussi la Région a-t-elle autorité pour l'emploi, le transport routier non urbain, les pôles de compétitivité, la gestion des déchets et plus largement sur l'aménagement de son territoire.

Parmi les autres prérogatives que lui confie la loi NOTRE, il convient finalement de relever la reconnaissance de leur pouvoir réglementaire et la gestion des ports (article 22) ainsi que celle des aéroports (article 21).

Le Premier Ministre avait d'ailleurs évoqué au Sénat, le 28 octobre 2014, la décision de l'Etat à donner aux régions les moyens d'influer sur l'économie locale. Il annonçait ainsi un montant de 12 milliards d'euros alloué aux contrats de plan Etat-Régions dont on s'interroge de l'effectivité réelle aujourd'hui.

En outre, les départements, qui ne bénéficient également plus de la clause de compétence générale,

sont désormais limités à la gestion des politiques relatives à la solidarité et aux services à la population.

Sur le plan des prérogatives liées aux intercommunalités, la loi NOTRE laisse envisager le démantèlement, à terme, de notre « millefeuille territorial ».

Désormais, les communes sont dans l'obligation absolue de se rattacher à une intercommunalité. Un processus alliant deux procédés : une intégration fiscale renforcée et des pouvoirs étendus à l'adresse des préfets.

Ces derniers peuvent, par exemple, aller au-delà du défaut de consentement des communes pour imposer la modification du périmètre d'un EPCI à fiscalité propre.

Si l'objectif de conduire les intercommunalités à changer d'échelle pour qu'elles prennent en charge des projets d'envergure est compréhensible, la brutalité avec laquelle leur rattachement est imposé peut laisser dubitatif.

Ainsi le seuil des intercommunalités évolue pour passer de 5 000 habitants à 15 000 habitants, sauf à démontrer d'une densité de population particulièrement faible ou d'une spécificité locale.

La volonté du législateur derrière cette mesure vise à privilégier l'action des intercommunalités sur les bassins de vie et de leur donner des capacités d'action relatives au tourisme, aux gens du voyage ou encore aux maisons de services publics.

Il convient de relever également que l'extension du champ de compétence des EPCI à fiscalité propre (communautés de communes et communautés d'agglomérations) aura pour effet de réduire d'autant le nombre de syndicats intercommunaux.

Ce sont notamment les schémas départementaux de coopération intercommunale qu'il conviendra de

surveiller. La mise en œuvre de ces derniers risque vraisemblablement d'impliquer la suppression des syndicats ayant une compétence d'attribution ciblée (production, distribution et assainissement d'eau potable, transport, nature) en laissant aussi une importante capacité d'initiative aux préfets vis-à-vis des communes (article 40).

Cette loi fait enfin la part belle aux métropoles qui sont vouées à recevoir plusieurs prérogatives initialement détenues par les départements eux-mêmes.

Dans ce contexte, les prérogatives attendant à la mise en place de la Métropole du Grand Paris sont apportées ainsi que d'autres dispositions spécifiques à la Métropole Aix-Marseille-Provence ou encore la Métropole de Lyon.

Parallèlement, il faut noter que cette loi, dédiée à achever la décentralisation, offre des pouvoirs très étendus aux services déconcentrés de l'Etat et notamment au Préfet. Ce dernier acquiert un rôle prédominant dans l'élaboration des divers schémas régionaux et départementaux ainsi que dans la gestion des intercommunalités.

Enfin, stimulée par un souci de bonne gestion des deniers publics, la loi NOTRE impacte les collectivités territoriales sur le plan de la transparence et de la responsabilité financière, notamment en conférant une place plus importante à la Cour des Comptes.

Elle va notamment produire chaque année un rapport relatif à la situation financière et à la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Victoria Robert, Juriste