

Septembre 2004



*La loi n° 2004-809 du 13 août 2004
relative aux Libertés
et responsabilités locales*



**SERVICE DES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

**N° CT 04-3
2003-2004**

LA LOI N° 2004-809 DU 13 AOÛT 2004
RELATIVE AUX LIBERTÉS
ET RESPONSABILITÉS LOCALES

SOMMAIRE

	Pages
Présentation de la loi	3
Diaporama et commentaires.....	23
Annexe 1 : Tableau de concordance des articles projet de loi/loi promulguée	95
Annexe 2 : Liste des décrets d'application prévus par la loi	98
Annexe 3 : Liste des conventions prévues par la loi	99

PRÉSENTATION DE LA LOI

Complétant « l'Acte II de la Décentralisation », **la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales** s'inscrit dans la logique de **l'organisation décentralisée de la République**, dont la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a posé le principe.

Elaborée à la suite des deux lois organiques du 1^{er} août 2003 relatives respectivement au référendum local et à l'expérimentation, et discutée parallèlement à la loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales, elle tend principalement à opérer de **nouveaux et importants transferts de compétences** de l'Etat aux collectivités territoriales et à leurs groupements. Se présentant comme une réforme d'ensemble, elle comporte, en outre, des volets relatifs aux **transferts de personnels**, aux compensations financières, à l'évaluation de l'action publique locale et à la **participation des électeurs**, ainsi que des aménagements au contrôle de légalité et à **l'organisation territoriale de l'Etat**. Enfin, le dernier volet de la loi apporte un certain nombre d'ajustements aux dispositions statutaires et organisationnelles régissant **l'intercommunalité**.

Le dépôt du projet de loi a été précédé par des Assises des libertés locales organisées par le Gouvernement en 2002 dans toutes les régions françaises. Le texte a ainsi pu s'enrichir des réflexions et propositions formulées à l'occasion de ces assises. On rappellera que celles-ci faisaient, elles-mêmes, suite aux Etats généraux des élus locaux organisés par M. le Président du Sénat avec ses collègues Sénateurs, dans les régions françaises, dès 1999, et qui ont permis à quelque 22.000 élus locaux de faire connaître leurs points de vues sur les différents aspects de la décentralisation.

L'examen du projet de loi par le Parlement a suscité un débat particulièrement nourri et a permis d'enrichir très substantiellement le dispositif que le Sénat a fortement marqué de son empreinte.

Lors de son examen en première lecture par le Sénat, du 28 octobre au 15 novembre 2003, le Sénat a examiné plus de 1.300 amendements et en a adopté 472. A son tour, l'Assemblée nationale a été saisie de plus de 1.600 amendements. La poursuite de la discussion en deuxième lecture au Sénat, du 28 juin au 1^{er} juillet 2004, a permis d'aboutir à un accord entre les deux Assemblées sur de nombreux articles, tandis qu'étaient adoptés de nouveaux articles additionnels. Les 88 articles restant en discussion à ce stade, assortis des amendements présentés par le Gouvernement, ont été adoptés à l'Assemblée nationale selon la procédure de l'article 49-3 de la Constitution. A l'issue de la commission mixte paritaire, le texte a été définitivement adopté par les deux Assemblées, le 30 juillet 2004. De 126 articles à l'origine, le texte est passé à 202 articles dont 40 articles d'origine sénatoriale dans sa version définitive.

Saisi par plus de soixante députés, le Conseil constitutionnel a déclaré la loi conforme à la Constitution, à l'exception de l'article 203 qui subordonnait le transfert des personnels techniciens ouvriers et de service des collèges et des lycées dans les départements et les régions d'outre-mer à un rééquilibrage préalable des effectifs, déclaré contraire à la Constitution au nom du respect du principe d'égalité.

Les nouvelles responsabilités confiées aux échelons décentralisés touchent des secteurs essentiels intéressant l'ensemble de la population : développement économique, tourisme, formation professionnelle, transport et infrastructures, logement, action sociale... Les transferts correspondants sont évalués à quelque **11 milliards d'euros** (y compris les charges transférées au département au titre du RMI).

La mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 entraînera en outre le transfert de près de 130.000 agents de l'Etat vers les collectivités territoriales (dont 95.000 agents, techniciens, ouvriers et de service de l'Education nationale et 35.000 agents de l'Equipement).

I. LES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

A. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, LE TOURISME ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE

1. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

En matière **économique**, la loi du 13 août 2004 confirme le rôle prééminent de la région. Cependant, plutôt que de lui confier la responsabilité de la politique économique régionale, comme prévu initialement, le Sénat a souhaité, lors de la deuxième lecture, conférer un caractère expérimental à ce transfert et a préféré attribuer à la région un **rôle de coordination**.

Ce recadrage tient compte de la sensibilité des autres acteurs locaux, notamment des départements qui ont craint de voir remises en cause leurs propres initiatives en ce domaine. Le dispositif adopté satisfait en même temps au principe désormais inscrit dans la Constitution selon lequel aucune collectivité ne peut exercer de tutelle sur une autre.

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi, la région est chargée de **coordonner** sur son territoire **l'ensemble des actions de développement économique** des collectivités territoriales et de leurs groupements, **sous réserve des missions incombant à l'Etat.**

La distinction entre aides directes et indirectes disparaît au profit d'une énumération des aides. Il revient au conseil régional de définir le régime et de décider de l'octroi des aides aux entreprises, ces aides devant avoir pour finalité la création ou l'extension d'activités économiques. Un décret en Conseil d'Etat fixera les règles de plafond et de zonage des aides en forme de subventions ou de rabais. L'assujettissement aux règles communautaires des aides versées par les collectivités territoriales et leurs groupements est clairement affirmé par le législateur, de même que la responsabilité des collectivités territoriales pour la récupération des aides indûment versées.

Le **schéma régional de développement économique** aura un **caractère expérimental** : l'Etat pourra, pour une durée de cinq ans, décider de confier à la région le soin de l'élaborer. Ce schéma qui permettra de fédérer les initiatives locales sous l'égide de la région, devra prendre en compte les orientations stratégiques découlant des conventions passées entre la région, les collectivités territoriales et leurs groupements et les autres acteurs économiques et sociaux régionaux.

Lorsque le schéma régional expérimental de développement économique aura été adopté, la **région aura compétence par délégation de l'Etat** pour gérer les **crédits déconcentrés** que ce dernier met en œuvre au profit des entreprises, sur la base d'une convention définissant les objectifs de l'expérimentation. Un bilan quinquennal de toutes les expérimentations sera effectué et soumis au Parlement.

A l'initiative de l'Assemblée nationale, la loi définit les conditions dans lesquelles le **schéma directeur de la région d'Ile-de-France** peut être modifié à l'initiative soit du président du conseil régional, soit de l'Etat (*article 2*).

2. LE TOURISME

En matière de **tourisme**, les responsabilités de chaque niveau n'ont finalement pas été remises en cause, comme le prévoyait le projet initial. L'Etat conservera ainsi compétence pour procéder au classement des équipements touristiques. Toutefois, la loi aménage et clarifie le statut des offices de tourisme (*articles 3 à 5*).

C'est le conseil municipal, ou l'organe délibérant du groupement, qui aura compétence pour déterminer le statut juridique et les modalités d'organisation de cet organisme. Lorsque l'office de tourisme prendra la forme d'un établissement public industriel et commercial (EPIC), il devra être obligatoirement consulté sur les projets d'équipements collectifs touristiques. Le Sénat a, en outre, étendu aux groupements à fiscalité propre exerçant la compétence tourisme la faculté, dont disposent déjà les communes touristiques, d'instituer un prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos pour la réalisation d'actions de promotion touristique.

3. LA FORMATION PROFESSIONNELLE

La loi consacre et renforce la compétence de la région en matière de **formation professionnelle et d'apprentissage** et aménage à cette fin les dispositions du code de l'éducation, du code du travail et du code général des collectivités territoriales. Le Sénat a toutefois réservé à l'Etat la responsabilité des actions en faveur des Français établis à l'étranger en matière de formation professionnelle et d'apprentissage (*article 9*).

En ce qui concerne l'apprentissage, la Haute assemblée a notamment confié au conseil régional :

- le soin de déterminer la nature, le niveau et les conditions d'attribution de l'indemnité compensatrice forfaitaire versée à l'employeur au titre des contrats d'apprentissage (*article 8*) ;

- et l'enregistrement desdits contrats, au lieu et place des administrations déconcentrées antérieurement compétentes (*article 10*).

S'agissant du **plan régional de développement des formations professionnelles** (*article 11*), le Sénat a précisé que ce document sera élaboré par le conseil régional en **concertation avec les collectivités territoriales concernées**. Afin d'éviter la multiplication des documents de programmation, il a également prévu que ce plan vaudra désormais schéma prévisionnel d'apprentissage, schéma régional des formations sociales et schéma régional des formations sanitaires. Enfin, le Sénat a ouvert la possibilité de conclure des contrats d'objectifs **interrégionaux** pour le développement coordonné des différentes voies de formation professionnelle initiale et continue.

En outre, le Sénat a supprimé la disposition prévoyant, dans le projet de loi initial, de confier à la région un rôle de coordination des actions en matière d'accueil, d'information et d'orientation des jeunes et des adultes, sous réserve des compétences de l'Etat dans le domaine de la politique de l'emploi. En effet, selon le rapporteur du Sénat, cette coexistence « *de deux réseaux relevant soit de la compétence régionale, soit de celle de l'Etat, et ce pour une même population constituait un réel facteur d'incohérence, entraînant un risque non moins réel de concurrence sur les mêmes territoires d'intervention* ».

Enfin l'*article 13*, adopté dès la première lecture, fixe au 31 décembre 2008 la date butoir pour le transfert des compétences aux régions concernant l'organisation et le financement des stages de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, le transfert pouvant toutefois intervenir d'ici là, après conclusion d'une convention entre le représentant de l'Etat dans la région, la région et l'ANFPA.

B. LES INFRASTRUCTURES, LES FONDS STRUCTURELS ET L'ENVIRONNEMENT

1. LA VOIRIE

La loi du 13 août 2004 réécrit tout d'abord certaines dispositions de la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) de 1982 afin d'assurer, par le **schéma régional des infrastructures des transports incombant à la région**, la cohérence régionale et interrégionale des itinéraires à grande circulation et de leurs fonctionnalités dans une approche multimodale.

Elle affirme le rôle de l'Etat pour veiller à la cohérence et à l'efficacité du réseau routier dans son ensemble et organise le **transfert aux départements des routes précédemment classées dans le domaine public routier national**, de leurs dépendances et accessoires, à l'exception des autoroutes et de certains itinéraires d'intérêt national ou européen.

La nouvelle loi ouvre la possibilité d'établir des **péages sur les autoroutes non concédées**, et non plus seulement sur les autoroutes concédées; en revanche, l'institution de péages sur les voies express a été supprimée en cours de discussion parlementaire. De plus, les nouvelles dispositions permettent, sous certaines conditions, d'inclure par simple avenant des ouvrages ou aménagements non prévus au cahier des charges des délégations de service public, et prévoient aussi qu'en cas de contribution des collectivités territoriales au financement d'une délégation, le cahier des charges fixera les modalités de **partage d'une partie des recettes financières** de cette délégation au profit de l'Etat et des collectivités territoriales contributrices.

Les dispositions relatives à la voirie incluent en outre une **nouvelle définition des routes à grande circulation** : il s'agit des routes, quelle que soit leur appartenance domaniale, qui permettent d'assurer la continuité des itinéraires principaux, et, notamment, le délestage du trafic, la circulation des transports exceptionnels, les convois et les transports utilitaires, et la desserte des territoires, et justifient à ce titre des règles particulières en matière de police de la circulation. La liste de ces routes sera fixée par décret après avis des collectivité et groupements propriétaires de ces voies.

La loi prévoit encore **l'éligibilité au FCTVA** des dépenses d'investissement et des **fonds de concours** versés par les collectivités territoriales et leurs groupements pour des opérations d'aménagement du domaine public routier.

Enfin, elle pérennise le financement des opérations routières inscrites aux quatrièmes **contrats de plan Etat-régions** jusqu'au 31 décembre 2006 (à l'exception des aménagements de sécurité dont les financements sont transférés aux départements) et,

par l'abrogation d'un décret impérial du 23 juin 1866, intègre les ressources précédemment allouées par l'Etat à la ville de Paris pour l'entretien de sa voirie dans la dotation générale de décentralisation.

2. LES GRANDS ÉQUIPEMENTS

La loi prévoit le **transfert aux collectivités territoriales** ou à leurs groupements d'ici, au 1^{er} janvier 2007, des **aérodromes civils** appartenant à l'Etat et des **ports maritimes** non autonomes relevant de l'Etat.

Elle définit les modalités de ces transferts et harmonise en conséquence le droit applicable à ces équipements et aux délégations de service public.

Elle permet jusqu'au 1^{er} juillet 2006 la prise en charge par les collectivités qui le demanderaient de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion de ces équipements ; elle règle enfin les situations où la concertation organisée par le représentant de l'Etat n'aurait pas permis la présentation d'une demande unique ; dans cette hypothèse, la désignation de la collectivité bénéficiaire du transfert revient au préfet qui doit tenir compte des caractéristiques de l'ouvrage ainsi que des enjeux économiques et d'aménagement du territoire.

Enfin, la nouvelle loi approfondit le mouvement de décentralisation des voies fluviales et des ports intérieurs inauguré par la loi du 22 juillet 1983.

3. LES TRANSPORTS DANS LA RÉGION ILE-DE-FRANCE

La loi achève la **décentralisation des transports en Ile-de-France** en précisant d'abord le rôle de cette collectivité en matière de transports et d'infrastructures : la région définit la politique régionale des transports dans le respect des orientations du schéma directeur d'Ile-de-France et du plan des déplacements urbains ; en rapprochant l'Ile-de-France du droit commun des schémas régionaux des infrastructures et des transports ; en substituant au syndicat des transports d'Ile-de-France un établissement public territorial de même appellation regroupant la région et les départements de la région parisienne et en redéfinissant en conséquence le financement du nouveau STIF qui comprendra trois ressources nouvelles : le produit d'emprunts, les versements forfaitaires au titre du FCTVA et une dotation forfaitaire.

Il est, en outre, prévu un versement par l'Etat à la RATP d'un concours financier à raison des charges de retraite qu'elle supporte.

La loi tire aussi les conséquences des nouvelles règles de fonctionnement du STIF en confiant à ce dernier la charge d'élaborer et de réviser le plan de déplacements urbains qui était précédemment réalisé par l'Etat, le syndicat n'étant alors qu'associé à l'élaboration de ce plan.

Enfin, s'agissant de l'organisation des transports scolaires en Ile-de-France, elle conforte le processus de normalisation par rapport aux autres régions françaises et adapte en conséquence le code de l'éducation.

4. LES FONDS STRUCTURELS EUROPÉENS

La loi relative aux libertés et responsabilités locales prévoit que les régions qui le demandent **pourront gérer directement les fonds structurels** attribués sur leur territoire ou, à défaut, les autres collectivités territoriales (*article 44*).

Le Sénat a notamment prévu que :

- la fonction de caissier puisse être déléguée à un organisme avec lequel la région conclura une convention (en particulier, le Centre national pour l'aménagement des structures agricoles (CNASEA) ;
- les expériences en cours soient validées. Certaines collectivités gèrent en effet déjà des fonds structurels à titre expérimental (Haute-Normandie, Aquitaine, Alsace...).

L'Assemblée nationale a précisé que :

- les départements ont vocation à gérer les dotations du fonds social européen (FSE) ;
- l'expérimentation, qui devait s'achever en 2007, pourrait éventuellement se poursuivre, au vu de ses résultats.

La collectivité territoriale expérimentatrice devra assumer les responsabilités incombant en principe à l'Etat dans la gestion des fonds structurels, et notamment la charge des sanctions financières éventuelles en cas d'inobservation des règles relatives aux fonds.

5. L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS

En matière d'environnement, **la loi transfère aux départements la compétence d'élaboration des plans d'élimination des déchets ménagers**, et pour le cas de la région d'Ile-de-France, à la région (*articles 45 à 48*).

C. L'ACTION SOCIALE, LA SANTÉ ET LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

1. L'ACTION SOCIALE ET LA SANTÉ

En matière d'action sociale et médico-sociale, le rôle et les responsabilités du département sont désormais confortés, qu'il s'agisse de la politique d'action sociale proprement dite (*article 49*) ou de l'action sociale en faveur des personnes âgées (*article 56*). Le Sénat a élargi le rôle de « chef de file » du département, initialement limité aux actions de prévention et de lutte contre les exclusions, **à l'ensemble des actions entreprises en matière sociale**. Dans le même esprit, il a placé les centres locaux d'information et de coordination, destinés à mieux répondre aux besoins des personnes âgées et de leur entourage, sous la responsabilité directe du département (*article 56 précité*). Par cohérence, et compte tenu de la diversité des acteurs du secteur social, le Sénat a précisé que le département doit tenir compte des actions entreprises par l'Etat, les autres collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale quand il définit sa politique globale d'action sociale (*article 49 précité*).

La Haute Assemblée a, par ailleurs, simplifié les modalités d'élaboration du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale (*article 50*), celui-ci devant, en outre, être adopté par le conseil général (et non pas par son seul président, comme prévu dans le projet de loi initial).

En ce qui concerne le transfert aux **régions** de la responsabilité de la formation des travailleurs sociaux (*article 53*), le Sénat a, d'une part, rendu obligatoire **l'association des départements** au recensement régional des besoins de formation et, d'autre part, précisé les conditions de la participation des régions au **financement des établissements** agréés pour dispenser des formations sociales (*article 54*). Par ailleurs, le Sénat a confié aux conseils régionaux le soin de définir eux-mêmes les **conditions d'attribution des bourses d'étude** qu'ils sont désormais chargés d'accorder, au lieu et place de l'Etat, aux futurs travailleurs sociaux (*article 55*).

Les **régions** se voient également attribuer de nouvelles compétences dans le domaine de la **santé**. Le Sénat a notamment précisé, d'une part, les conditions dans lesquelles elles pourront, à titre expérimental et volontaire, participer au financement et à la **réalisation d'équipements sanitaires** (*article 70*) et, d'autre part, les modalités du transfert aux régions de la gestion des **écoles de formation** des professions paramédicales ainsi que des bourses d'études correspondantes (*article 73*).

Enfin, il convient de souligner que, en matière de santé publique, la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales « **recentralise** » en confiant désormais à l'Etat, et à lui seul, la responsabilité des campagnes de prévention et de lutte contre les grandes maladies ; les collectivités territoriales pourront toutefois, si elles le souhaitent, exercer (*et, s'agissant des départements, continuer à exercer*) des activités en ce domaine dans le cadre de conventions conclues avec l'Etat (*article 71*).

2. LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

La loi ouvre une **période d'expérimentation de cinq ans** en vue de l'extension des compétences des **départements** pour la **mise en œuvre de la protection judiciaire de la jeunesse** (*article 59*).

D. LE LOGEMENT

La loi du 13 août 2004 réorganise le cadre juridique de la politique du logement social, d'une part, du logement pour étudiants, d'autre part.

♦ S'agissant du **logement social**, la formule de la **délégation de compétences** a été préférée à celle du transfert, aussi bien pour les aides à la pierre que pour les autres instruments d'intervention.

Ainsi, à l'initiative du Sénat, la gestion du « **contingent préfectoral** » de réservation de logements au profit des personnes prioritaires, mal logées ou défavorisées (*article 60*) pourra-t-elle être **déléguée par le représentant de l'Etat au maire** ou, par délégation, au président d'un EPCI compétent, sur la base d'une convention.

Pour les **aides à la pierre** (*article 61*), les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes (sans condition de seuil démographique conformément au souhait du Sénat), disposant d'un programme local de l'habitat, pourront demander à conclure une convention avec l'Etat pour bénéficier d'une délégation de compétences. Dans les zones non couvertes par ces **EPCI délégataires**, le **département** pourra lui aussi demander à bénéficier d'une délégation de compétences, par convention, pour une durée de six ans renouvelable. Ces dispositions s'appliquent dans les mêmes conditions aux départements et régions d'outre-mer.

Les aides faisant l'objet de la délégation seront principalement destinées à la réalisation, la réhabilitation ou la démolition de logements locatifs sociaux, ainsi qu'à la rénovation de l'habitat privé sous conditions de ressources et le cas échéant par

délégation de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat. Les collectivités locales et leurs groupements pourront, en outre, intervenir de leur propre initiative en complément ou indépendamment des aides de l'Etat.

Si le plan départemental d'action pour le logement des personnels défavorisés demeure cogéré par l'Etat et le département, le **fonds de solidarité pour le logement** sera désormais placé dans chaque département sous la responsabilité de celui-ci, et verra sa compétence étendue aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone, ainsi à titre facultatif qu'à certaines aides compensant les surcoûts de gestion locative.

Au titre des mesures destinées aux gestionnaires du parc social, on retiendra la possibilité pour les organismes d'HLM de passer avec l'Etat une **convention globale de patrimoine** pour une durée de six ans et la faculté maintenue pour les communes qui le souhaitent de garantir les emprunts afférents aux logements sociaux.

♦ S'agissant du **logement pour étudiants**, la loi prévoit le transfert de compétences pour la construction, la reconstruction, l'extension et l'équipement des locaux destinés au logement des étudiants au bénéfice des communes ou de leurs groupements qui en feront la demande. Les décisions relatives à l'attribution des logements aux étudiants continuant à relever des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS).

Les biens affectés au logement des étudiants appartenant à l'Etat seront transférés de plein droit à titre gratuit aux collectivités et groupements auxquels la compétence aura été transférée. En contrepartie de ces transferts, les collectivités territoriales et leurs groupements seront représentés au sein du Centre national et des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires.

♦ En matière d'**urbanisme**, l'instruction gratuite par les services déconcentrés de l'Etat des demandes de permis de construire ne concernera désormais plus que les communes et groupements de moins de 10.000 habitants.

Par ailleurs, l'obligation d'obtenir l'accord du ministre compétent pour la démolition des logements relevant de la loi de 1948 a été supprimée par le Sénat.

E. L'ÉDUCATION, LA CULTURE ET LE SPORT

1. L'ÉDUCATION

La loi clarifie les responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités territoriales en matière d'éducation en approfondissant les rôles respectifs de chaque niveau (Régions : lycées, Départements : collèges, Communes et intercommunalités : écoles *articles 75 à 77*), en organisant le dialogue entre les élus et l'État (*articles 77, 90 et*

91), en transférant aux départements et aux régions **le recrutement et la gestion des personnels techniciens et ouvriers et de service** des collèges et lycées (*article 82*), et en achevant la **décentralisation des équipements scolaires** par le transfert aux départements et aux régions, à titre gratuit, de la propriété des biens immobiliers des collèges et des lycées appartenant à l'Etat ou aux autres collectivités territoriales (*article 79*).

La **commune** et le **département** deviennent compétents **en matière de sectorisation**, respectivement des écoles et des collèges publics (*articles 80 et 81*). La loi introduit en outre une possibilité d'expérimentation pour les communes souhaitant créer des établissements publics d'enseignement primaire (*article 86*).

La loi transfère aux départements et aux régions la propriété et la charge d'un certain nombre d'établissements d'enseignement cités aux *articles 84 et 85*, et aux régions les écoles nationales de la marine marchande (*articles 84, 85 et 94*).

L'organisation des transports scolaires est confiée par convention au **département** et la possibilité est donnée au département et à la région de participer au financement des frais de transport des élèves (*article 88*).

2. LE PATRIMOINE ET L'ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE

Dans le domaine du **patrimoine**, la loi organise la **décentralisation de l'inventaire général** du patrimoine culturel et permet le transfert de la propriété de certains monuments historiques aux collectivités territoriales qui en font la demande (*articles 95 et 97*).

Le Sénat a introduit des dispositions qui **encouragent le prêt des œuvres d'art** appartenant à l'État et dont les musées nationaux ont la garde, aux musées de France relevant des collectivités territoriales (*article 98*).

La loi transfère d'une part, à titre expérimental, à la **région** et, à l'initiative du Sénat, au **département**, la gestion décentralisée des crédits d'État affectés à **l'entretien et à la restauration des immeubles, orgues et objets classés** ou inscrits au titre de la loi du 31 décembre 1913, n'appartenant pas à l'État. D'autre part, elle transfère au département des crédits inscrits au budget de l'État en faveur du patrimoine rural non protégé (*article 99*).

Les architectes des Bâtiments de France ne pourront plus exercer de mission de conception ou de maîtrise d'œuvre à titre libéral (*article 100*).

Les nouveautés introduites par la loi du 13 août 2004 dans le domaine des enseignements artistiques consistent essentiellement à préciser les responsabilités respectives des **différentes** collectivités et à attribuer plus clairement aux communes la responsabilité des écoles artistiques et de spectacle vivant.

3. LE SPORT

La loi autorise les **départements** à utiliser le produit de la **taxe des espaces naturels sensibles** pour l'acquisition, l'aménagement et la gestion des **espaces, sites et itinéraires** figurant au plan départemental relatif aux **sports de nature**.

II- LES TRANSFERTS DE PERSONNELS, LES COMPENSATIONS FINANCIÈRES ET L'ÉVALUATION

A. LES TRANSFERTS DE SERVICES ET DE PERSONNELS

Les transferts de compétences s'accompagneront des **transferts de personnel** en assurant l'exécution (*article 104*). Ainsi, 130 000 agents travaillant pour l'Etat seront transférés aux collectivités locales (**départements et régions** pour la très grande majorité), à raison de :

- 95 000 techniciens, ouvriers et agents de service (T.O.S) des établissements scolaires du second degré (collèges et lycées) ;
- 35 000 agents de l'équipement (directions départementales de l'équipement).

Lorsque la compétence transférée donne lieu à des fractions d'emploi, le Sénat a prévu une compensation financière remplaçant le transfert des agents.

Le Sénat a également créé une « **commission nationale de conciliation** » chargée de donner un avis sur la liste des services ou fractions de service mis à disposition des collectivités locales (*article 113*).

Les agents seront, dans un premier temps, mis à disposition de la collectivité, qu'il s'agisse des fonctionnaires ou des agents non titulaires.

Les **agents titulaires** disposeront ensuite d'une option entre l'intégration dans la fonction publique territoriale ou le maintien du statut de fonctionnaire de l'Etat (nouvelle forme de détachement à durée illimitée, *article 109*).

Les **agents non titulaires de droit public** ne disposeront pas d'un droit d'option. Ils deviendront agents non titulaires de la fonction publique territoriale. Les contractuels transférés conserveront le bénéfice de leur contrat de travail antérieur. Leurs services accomplis dans la fonction publique d'Etat seront assimilés à des services dans la fonction publique territoriale.

Le Sénat souhaitait que les personnels de la médecine scolaire soient transférés aux départements. Mais il y a renoncé pour permettre au gouvernement de respecter des engagements pris devant les organisations syndicales.

En revanche, il a étendu le dispositif de transfert applicable aux agents non titulaires de droit public, aux **contractuels de droit privé**, dès lors qu'ils répondent à la satisfaction d'un besoin permanent, à l'exception toutefois des contrats aidés (subventionnés par l'Etat).

Des modalités particulières sont prévues en cas d'**expérimentation** par les collectivités ou de **délégation de compétences** à celles-ci : les services et personnels seront **mis à disposition** de la collectivité (*article 112*).

Le Sénat a veillé à ce que les emplois transférés aux collectivités territoriales ou à leurs groupements correspondent aux emplois pourvus au 31 décembre 2004, **sous réserve que leur nombre global ne soit pas inférieur à celui constaté le 31 décembre 2002** (*article 104, § II*). L'objectif est de prévenir les effets néfastes d'une éventuelle baisse des effectifs préalable au transfert de personnels. L'Assemblée nationale, pour prendre en compte l'échelonnement des transferts dans le temps, a remplacé la date du 31 décembre 2004 par une référence au « 31 décembre de l'année précédant le transfert ».

L'Assemblée nationale a par ailleurs ajouté un article prévoyant que le Gouvernement remettrait, avant le 2 octobre de chaque année, un rapport évaluant les conséquences de l'intégration dans la fonction publique territoriale des personnels transférés sur l'équilibre du régime de retraite de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (*article 108*).

Enfin les deux assemblées ont souhaité que dans les départements d'outre-mer, le transfert des T.O.S. soit subordonné à un rééquilibrage préalable des effectifs. Mais le **Conseil constitutionnel a censuré cette disposition**.

B. LA COMPENSATION FINANCIÈRE DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

Le Sénat a cherché à s'assurer que les compétences transférées et les compétences nouvelles seraient correctement évaluées et financées.

Il a approuvé le principe d'un financement par attribution d'impositions (la taxe intérieure sur les produits pétroliers pour l'essentiel) et entouré le texte de garanties.

Ainsi, la **commission consultative d'évaluation des charges transférées sera désormais présidée par un élu**, représentant les collectivités territoriales, et elle sera intégrée au Comité des finances locales. Elle devra être consultée sur les modalités d'évaluation des charges d'investissement et, chaque année, sur l'évolution des charges liées à toutes les nouvelles compétences, notamment au regard des recettes fiscales transférées en compensation (*article 118*).

Les **charges de fonctionnement** transférées correspondront à la moyenne de trois exercices, de manière à éviter une éventuelle minoration artificielle au cours de l'année 2004, dernière année avant le transfert (cinq exercices pour les charges d'investissement, *article 119*).

Le Sénat souhaitait inscrire que les ressources accompagnant les compétences nouvelles devraient permettre leur **exercice « normal »**. Ceci, de façon à éviter que les collectivités ne soient pas en mesure d'assurer le service exigé par la loi, comme dans le cas de l'allocation personnalisée d'autonomie (A.P.A.).

La jugeant difficile à mettre en œuvre, l'Assemblée nationale a supprimé cette mention, mais a retenu le principe en prévoyant que la loi devrait déterminer les ressources nécessaires (et suffisantes) à l'exercice des nouvelles compétences (*article 120*).

Le principal apport de l'Assemblée nationale est un dispositif de garantie de ressources en cas de baisse des recettes destinées à financer une compétence transférée. **L'Etat devra alors compenser la perte en loi de finances**, de façon à atteindre le niveau qu'il consacrait à la compétence avant son transfert. Ces cas de baisses de recettes devront faire l'objet d'un rapport du Comité des finances locales (*article 119, § 2*).

C. L'ÉVALUATION DES POLITIQUES LOCALES

Le Sénat a accepté que les collectivités territoriales soient astreintes à la transmission à l'Etat d'informations en vue de l'établissement de statistiques (*article 130*). Les statistiques sont nécessaires à l'évaluation des effets de la décentralisation sur le fonctionnement des collectivités locales, notamment sur le plan financier.

En revanche, **il s'est opposé avec succès** à la création d'un **conseil national des politiques publiques locales**. Il a réussi à faire prévaloir son point de vue en commission mixte paritaire malgré le gouvernement, et l'Assemblée nationale qui avait rétabli le dispositif en deuxième lecture.

Ce conseil, quoique partiellement composé d'élus, aurait risqué d'être en réalité entre les mains des administrations de l'exécutif, dont la neutralité n'est pas acquise en cas de conflit d'intérêt entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Parce que l'évaluation des politiques publiques est une compétence éminemment parlementaire, le Président du Sénat a affirmé, à plusieurs reprises, que le Sénat devait être « *l'évaluateur de la décentralisation* ».

D. LA DÉMOCRATIE LOCALE

1. LA PARTICIPATION DES ÉLECTEURS AUX DÉCISIONS LOCALES

L'article 122 de la loi **étend aux départements et aux régions** le droit reconnu aux communes d'organiser des « **référendums consultatifs** » sur toutes affaires de leurs compétences. En outre il autorise les **EPCI** à organiser de telles consultations sur toutes les questions de leur ressort, **sans limitation aux opérations d'aménagement**. Enfin, il ouvre aux électeurs la possibilité de proposer aux conseils de **toutes les collectivités territoriales** et des EPCI, d'organiser une consultation sur **toute affaire de la compétence de l'assemblée délibérante**. Par ailleurs, il est prévu que les personnes inscrites sur les listes électorales municipales seront consultées sur l'opportunité de la fusion de communes (*article 123*).

2. L'INFORMATION DES MEMBRES DES ASSEMBLÉES DÉLIBÉRANTES

Des dispositions facilitent l'information des membres des assemblées délibérantes en élargissant le champ d'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (*articles 124 et 125*).

III. LES MISSIONS ET L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT

La loi du 13 août 2004 clarifie la **répartition des compétences entre préfets de régions et préfets de départements** et renforce les pouvoirs des premiers en accompagnement de la réforme des services déconcentrés de l'Etat opérée par ailleurs.

Le **préfet de région est désormais distinct du préfet de département** et se voit confier un rôle fonctionnel et géographique qui concerne la quasi-totalité des services déconcentrés des départements ministériels mais aussi les politiques conduites par les préfets des départements et éventuellement certains établissements publics de l'Etat.

En matière de **contrôle de légalité**, la loi nouvelle **réduit**, à la suite d'une initiative du Sénat, le **nombre d'actes soumis à transmission obligatoire** en garantissant le respect de la Constitution. Elle accompagne cette réduction d'un droit de communication de tous les actes au bénéfice du préfet. On notera que la transmission électronique des actes est désormais autorisée.

Elle transfère, enfin, du conseil général au représentant de l'Etat dans le département les décisions en matière de sectionnement électoral.

IV. L'INTERCOMMUNALITÉ

En matière d'intercommunalité à fiscalité propre, l'ensemble des mesures nouvelles se répartissent en deux catégories : celles qui élargissent le domaine d'intervention des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et celles qui apportent plus de souplesse dans leur fonctionnement.

A. UN ÉLARGISSEMENT DU DOMAINE D'INTERVENTION DES EPCI

L'acte II de la décentralisation vise à accorder davantage de responsabilités aux communes. Il arrive naturellement que ces responsabilités nouvelles entrent dans le champ de compétences que les communes ont déjà transférées à l'échelon intercommunal. Il arrive aussi que ces compétences soient directement attribuées aux EPCI. Enfin la loi envisage –sur le mode de la convention entre les parties- que certaines compétences des collectivités territoriales (communes, départements ou régions) puissent être confiées à l'échelon intercommunal, reconnaissant ainsi la place importante que se sont gagnée certains EPCI dans le paysage institutionnel local.

- **Développement économique et tourisme**

Les EPCI participeront aux actions de développement économique coordonnées par la région (*article 1*). Tous les EPCI ont désormais la possibilité de créer un **office de tourisme** (*articles 3 et 5*). Enfin, sauf opposition de la commune siège d'un casino, les EPCI qui exercent la compétence « tourisme » peuvent lever le **prélèvement direct sur le produit des jeux** (*article 7*).

- **Transport et voirie**

L'article 20 de la loi introduit la possibilité pour un EPCI d'instituer un **péage** sur un ouvrage d'art quand il en assure la gestion.

Rompant avec un des principes régissant l'accès au bénéfice du FCTVA (dépenses réelles d'investissement devant accroître le patrimoine de la collectivité qui les réalise), *l'article 23* permet aux EPCI de bénéficier du FCTVA pour des dépenses d'investissement qu'il engage pour la voirie d'une autre collectivité, qu'il s'agisse de l'Etat, du département ou de toute autre collectivité.

- Action sociale

L'article 51 ouvre aux EPCI tout ou partie de la gestion du fonds départemental d'aide aux jeunes en difficulté.

- Logement et habitat

L'article 60 introduit la faculté pour le préfet de déléguer l'attribution des logements sociaux de son contingent au président d'un EPCI. *L'article 61* définit les conditions dans lesquelles l'Etat délègue ses compétences en matière **d'attribution des aides à la pierre** aux EPCI. Le Sénat a étendu cette possibilité à tous les types d'EPCI à fiscalité propre, et pas seulement aux plus grandes communautés. Quant à *l'article 65*, il introduit le droit pour les EPCI de créer un **fonds de solidarité logement intercommunal** quand l'EPCI a reçu l'attribution des aides à la pierre. *L'article 66* permet aux EPCI d'exercer la compétence « logement étudiant » et l'Etat transférera aux EPCI assurant cette compétence les logements étudiants ; les EPCI pourront en déléguer la gestion.

- Enseignement scolaire

Les EPCI siègeront au **Conseil territorial de l'Education nationale** (article 76) ; ils détermineront la **carte scolaire** quand ils assumeront les dépenses de fonctionnement des écoles (*article 80*). *L'article 86* introduit pour 5 ans, à titre expérimental, la **création d'établissements publics d'enseignement primaire** par les EPCI. *L'article 87* précise la répartition des charges entre EPCI et communes extérieures quand celles-ci scolarisent des élèves sur le territoire de l'EPCI.

- Référendum

L'article 122 étend aux EPCI, à la demande d'un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales des communes membres, la **faculté d'organiser un référendum local** sur un sujet relevant de ses compétences.

- Exercice par les EPCI de compétences pour le compte des régions ou des départements

L'article 151 introduit dans le code général des collectivités territoriales la **possibilité pour les EPCI à fiscalité propre d'assumer, au nom et pour le compte des départements et des régions, certaines de leurs compétences** à la condition que cette faculté soit prévue dans leurs statuts. Cette délégation doit être votée par l'organe délibérant de chaque partie et sa mise en œuvre se fait au moyen d'une convention.

- Transfert de certains pouvoirs de police

L'article 163 permet le **transfert de certains pouvoirs de police** du maire (assainissement, déchets ménagers, gens du voyage, manifestations culturelles et sportives, circulation et stationnement) au président de l'EPCI. A l'initiative du Sénat, l'exercice des pouvoirs de police restera conjoint entre les maires et le président de l'EPCI.

- Equipements sportifs d'intérêt communautaire

L'article 179 ajoute à la liste des compétences optionnelles permettant aux communautés de communes à taxe professionnelle unique de prétendre à une DGF bonifiée le développement et l'aménagement des équipements sportifs d'intérêt communautaire. Le nombre de ces compétences optionnelles passe de 5 à 6, mais pour obtenir la DGF bonifiée, le nombre de compétences optionnelles à exercer reste de 4.

B. DES MESURES POUR ASSOULIR LE FONCTIONNEMENT DES EPCI

- Transformations et fusions entre EPCI

L'article 152 introduit la possibilité de **transformer un syndicat intercommunal en communauté de communes ou d'agglomération** (cette seconde option a été ouverte par le Sénat) sans créer une personne juridique nouvelle. L'article 153 va permettre à deux EPCI de **fusionner** sans au préalable provoquer leur dissolution et l'article 154 règle le régime fiscal des EPCI à fiscalité propre issus de plusieurs EPCI.

- Représentation des communes associées au conseil communautaire

L'article 158 règle la représentation des communes associées issues d'une fusion de communes : désormais les **communes associées seront représentées au conseil communautaire** par leur maire délégué ou un représentant qu'il désigne au sein du conseil ou de la commission consultative.

- Répartition des sièges : la modification devient un droit

La modification de la **répartition des sièges** était jusqu'à présent très difficile et l'article 159 assouplit les conditions de sa mise en œuvre.

- Mise à disposition de services

Les services d'un EPCI peuvent être mis à disposition d'une commune membre et vice versa (article 166).

- Délégation de signature

Un président d'EPCI peut déléguer sa signature à un responsable de service (*article 167*).

- Renforcement des moyens

L'article 168 ouvre la faculté de recruter des directeurs généraux par voie contractuelle dans les grands EPCI à fiscalité propre.

- Délégation d'attributions

L'article 169 ouvre aux vice-présidents d'un EPCI la possibilité de recevoir des délégations.

- Constitution de groupes d'élus au sein de l'organe délibérant dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines

L'article 170 organise la création de groupes politiques au sein des communautés d'agglomération et leur octroie des moyens pour fonctionner.

- Contenu minimal des statuts

L'article 171 comble un vide juridique et impose un contenu minimal dans les statuts des EPCI.

- Intérêt communautaire

L'article 164 fixe un **déla**i pour la définition de l'intérêt communautaire : les nouveaux EPCI ont deux ans pour le définir, les EPCI existants un an (délais fixés par le Sénat, ils étaient de moitié inférieur dans le texte initial). Passé ce délai, à défaut d'une définition de l'intérêt communautaire qui permette de dégager une frontière claire au sein de certaines compétences partagées, il sera considéré que l'intégralité de la compétence a été transférée.

- Cohérence des périmètres

Afin d'empêcher des minorités de blocage, l'article 172 subordonne le **retrait d'une commune** d'un EPCI aux conditions de **majorité qualifiée** requises pour la création de l'établissement (au lieu de l'absence d'opposition de plus de deux tiers des conseils municipaux des communes membres). Le droit existant avant la présente loi subordonnait le retrait d'une commune d'un EPCI à plusieurs conditions dont l'absence d'opposition de plus du tiers des conseils municipaux des communes membres. Désormais, le retrait d'une commune est subordonnée à l'accord des conseils municipaux exprimé dans les conditions de majorité requises pour la création de l'EPCI, soit les deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population ou la moitié des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population. Cette majorité doit en outre comprendre, pour les syndicats de

communes et les communautés de communes, la commune dont la population est supérieure au quart de la population totale et pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population total, ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante. Les petites communes perdent ainsi leur minorité de blocage qui condamnait une commune, quelle que fût son importance démographique à rester dans un EPCI contre son gré.

L'article 173 permet, à titre exceptionnel, jusqu'au 1^{er} janvier 2005, à une commune de se retirer d'une communauté d'agglomération.

L'article 174 harmonise les conditions d'extension des périmètres existants et impose la règle de la majorité qualifiée de droit commun.

L'article 175 permet de faire une exception à la règle du « *périmètre sans enclave et d'un seul tenant* » quand l'enclave est provoquée par une seule commune qui sans cela empêcherait les communes limitrophes d'adhérer à l'EPCI.

- *Assouplissement des relations financières communes/EPCI*

- Nouveau mode de calcul de l'attribution de compensation (*articles 183 et 184*)

Le mode de calcul de **l'attribution de compensation** est le suivant : le coût des dépenses de fonctionnement non liées à un équipement est évalué d'après le coût réel figurant dans le budget communal l'année précédente ou d'après une moyenne déterminée par la commission d'évaluation ; quant au coût des dépenses liées à des équipements, il est désormais calculé sur la base d'un coût moyen annualisé.

D'autre part, la révision de l'évaluation des charges est désormais possible.

- Nouvelles modalités de répartition de la dotation de solidarité communautaire (*article 185*)

A l'initiative du Sénat, la **vocation péréquatrice de la dotation de solidarité communautaire** a été affirmée. Afin de permettre une péréquation efficace, la dotation est répartie en tenant compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal par habitant, mais l'EPCI est libre de fixer les autres critères de répartition.

- Perception de la taxe sur l'électricité

L'article 188 introduit la possibilité pour les **syndicats mixtes** composés de communes, de départements ou d'EPCI de percevoir **la taxe sur l'électricité**.

- Partage de fiscalité

Le Sénat a pris l'initiative d'un dispositif de **partage fiscal** entre EPCI à territoires distincts. Ainsi, *l'article 189* prévoit le partage de la taxe professionnelle par convention, quand un EPCI intervient sur le territoire d'un autre EPCI ou sur celui d'une commune hors de son périmètre pour créer ou équiper une zone dont l'intérêt leur est commun.

➤ Libéralisation de la pratique des fonds de concours

L'article 186 permet l'octroi de **fonds de concours** de l'EPCI à une commune membre et vice versa, qu'il s'agisse de fonctionnement ou d'investissement. Le Sénat a souhaité que cette pratique puisse devenir courante.

*
* * *

En outre, la loi prévoit la création d'une instance de concertation entre la région et les départements, dénommée « conférence des exécutifs », qui sera se réunira à l'initiative du président du conseil régional au moins une fois par an.

Enfin, la loi règle certaines questions de délais et prévoit notamment la prorogation de deux ans du délai de mise en œuvre du schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

Les principales dispositions de la loi (titres 1 à 8) entreront en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2005, sous réserve de l'entrée en vigueur des dispositions relevant de la loi de finances.

DIAPORAMA

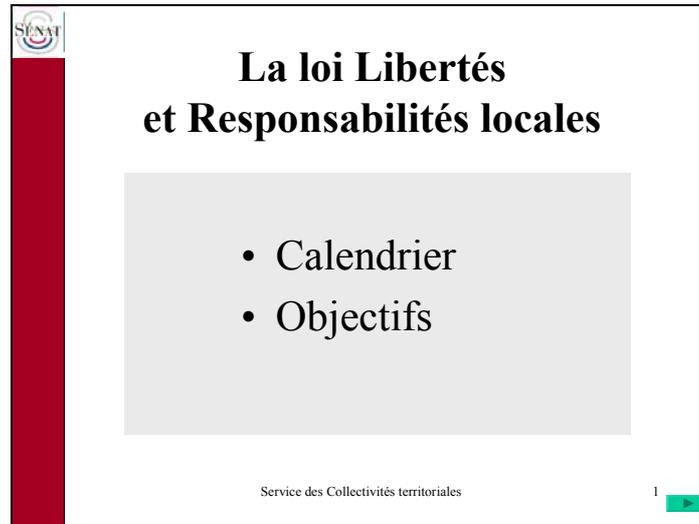
TABLE DES MATIÈRES DU DIAPORAMA ET DES COMMENTAIRES

	Pages
1. La loi Libertés et Responsabilités locales	26
2. Une réforme d'ensemble	28
3. Nouvelles compétences transférées par le projet de loi «Libertés et responsabilités locales» aux communes et aux groupements.....	30
4. Nouvelles compétences transférées par le projet de loi «Libertés et responsabilités locales» aux départements	31
5. Nouvelles compétences transférées par le projet de loi «Libertés et responsabilités locales» aux régions.....	32
6. Développement économique	33
7. Tourisme – Répartition des compétences	35
8. Offices de tourisme	36
9. Formation professionnelle	37
10. La voirie	39
11. Les grands équipements.....	40
12. Les transports dans la région Ile-de-France	41
13. Les fonds structurels européens.....	42
14. Élimination des déchets	43
15. Action sociale.....	44
16. La protection judiciaire de la jeunesse.....	46
17. Logement social et construction	47
18. Santé.....	49
19. Enseignement : nouveaux transferts	51
20. Patrimoine	53

21.	Enseignements artistiques.....	55
22.	Sports de nature.....	56
23.	Les transferts de services et de personnels.....	57
24.	Compensation des transferts de compétences	60
25.	Participation des électeurs aux décisions locales	61
26.	Evaluation des politiques locales.....	63
27.	Réorganisation territoriale de l'Etat.....	64
28.	Simplification du contrôle de légalité	65
29.	L'intercommunalité : les nouvelles dispositions	66
30.	1. La délégation aux EPCI à fiscalité propre de l'exercice de compétences dévouées aux départements et aux régions	67
31.	2. La transformation des syndicats intercommunaux en communautés de communes ou d'agglomération.....	68
32.	3. Les fusions entre EPCI dont l'un au moins est un établissement à fiscalité propre et leur régime fiscal	69
33.	4. La répartition des sièges au sein des organes délibérants des EPCI	70
34.	5. Transfert des pouvoirs de police.....	72
35.	6. Définition de l'intérêt communautaire	73
36.	7. Le partage des services entre les EPCI et leurs communes membres.....	75
37.	8. La délégation d'attributions au président et au bureau de l'organe délibérant de l'EPCI.....	76
38.	9. Constitution de groupes d'élus au sein de l'organe délibérant des communautés urbaines et des communautés d'agglomération	77
39.	10. Le contenu des statuts des EPCI	78
40.	11. Conditions de retrait et d'adhésion d'une commune à un EPCI à fiscalité propre et conséquences sur les syndicats mixtes auxquels appartient cet établissement.....	79
41.	12. Les syndicats mixtes.....	80

42.	13. les compétences des communautés de communes à DGF bonifiée.....	81
43.	14. Adhésion de plein droit d'une commune nouvellement créée à un EPCI	82
44.	15a L'attribution de compensation : les nouvelles règles de calcul.....	83
45.	15b La dotation de solidarité communautaire : nouvelles conditions d'attribution ...	84
46.	15c Les fonds de concours réciproques.....	85
47.	Délégations réciproques en matière d'équipement.....	86
48.	Relations entre EPCI ou entre EPCI et communes, de territoires distincts.....	87
49.	La coopération transfrontalière	88

Diapositive 1



◆ **Objectifs :**

Aux termes de l'exposé des motifs du projet de loi, la réforme poursuit deux objectifs principaux :

- **redéfinir les responsabilités de chaque niveau d'administration**
- **accorder aux collectivités territoriales les moyens d'assumer leurs nouvelles responsabilités.**

◆ **Calendrier d'examen du texte :**

- Elaboré dans le prolongement de la révision constitutionnelle et de la promulgation des lois organiques du 1^{er} août 2003 sur le référendum local et l'expérimentation, le projet de loi a été déposé en premier sur le Bureau du Sénat ;

- l'examen en **première lecture** par le **Sénat** s'est déroulé du 28 octobre au 15 novembre 2003. Plus de 1.300 amendements ont été examinés ;

- l'**Assemblée nationale** a commencé l'examen de **première lecture** du texte le 24 février 2004 et l'a adopté le 14 avril 2004, après avoir examiné plus de 1.600 amendements ;

- la **deuxième lecture** au **Sénat** s'est déroulée du 28 juin au 1^{er} juillet 2004 ;

- à ce stade, 88 articles restaient en discussion. A l'**Assemblée nationale**, l'adoption du texte en deuxième lecture a été soumise à la procédure prévue à l'**article 49-3** de la Constitution (adoption sans vote), sur la base du texte de seconde lecture du Sénat, assorti de 47 nouveaux amendements ;

- le texte élaboré par la commission mixte paritaire le 30 juillet 2004 a été adopté le même jour par les deux Assemblées ;

- le **Conseil constitutionnel**, saisi par plus de 60 députés, s'est prononcé par la **décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004** et n'a déclaré non conforme à la Constitution que le dernier article de la loi (**article 203**) relatif au report du transfert des personnels TOS dans les départements et régions d'outre-mer.

♦ **La loi n° 2004-809 du 13 août 2004** comporte ainsi 202 articles (contre 126 au départ), après s'être enrichie au cours du débat parlementaire de nombreux amendements d'origine sénatoriale.

▪ **Rapporteurs au Sénat :**

MM. Jean-Pierre SCHOSTECK, au nom de la commission des lois, saisie au fond,

Philippe RICHERT, au nom de la commission des affaires culturelles (avis),

Mme Annick BOCANDÉ, au nom de la commission des affaires sociales (avis),

MM. Georges GRUILLOT, au nom de la commission des affaires économiques (avis),

Michel MERCIER, au nom de la commission des finances (avis).

▪ **Rapporteurs à l'Assemblée nationale :**

MM. Marc-Philippe DAUBRESSE (1^{ère} lecture) et Alain GEST (2^e lecture), au nom de la commission des lois, saisie au fond

Serge POIGNANT, au nom de la commission des affaires économique (avis),

Laurent HÉNART, au nom de la commission des finances (avis),

Dominique TIAN, au nom de la commission des affaires culturelles (avis).

Diapositive 2



Une réforme d'ensemble

- Transferts de compétences et de personnels aux collectivités territoriales
- Compensations financières et évaluation
- Assouplissement du contrôle de légalité
- Participation des électeurs
- Ajustements de l'intercommunalité

Service des Collectivités territoriales 2

La loi du 13 août 2004 se présente comme une réforme d'ensemble.

♦ Son principal volet tend à opérer de **nouveaux transferts de compétences** de l'Etat aux collectivités territoriales dans des secteurs clés :

- **développement économique** (art. 1^{er} et 2),
- **tourisme** (art. 3 à 7),
- **formation professionnelle et apprentissage** (art. 8 à 15),
- **voirie** (art. 16 à 27),
- **grands équipements** : aérodromes, ports non autonomes (art. 28 à 36),
- **transports** dans la région d'Ile-de-France (art. 37 à 43),
- **fonds structurels européens** (art. 44),
- **plans d'élimination des déchets** (art. 45 à 48),
- **action sociale** et médico-sociale (art. 49 à 58),
- protection judiciaire de la jeunesse (art. 59),
- **logement social**, construction, **logement étudiant** (art. 60 à 68),
- **santé** (art. 69 à 74),
- **éducation** (art. 75 à 94),
- **patrimoine** culturel et monumental (art. 95 à 100),
- **enseignements artistiques** du spectacle (art. 101 et 102)
- **sport** (art. 103).

♦ Ces transferts sont complétés par des **transferts ou délégations de moyens** :

- **transferts de services** (art. 104 et 112),
- **transferts ou mises à disposition de personnels** (art. 105 à 111 et 113 à 116). Sont notamment visés les personnels techniciens, ouvriers et de

service des collèges et des lycées (voir aussi art. 82), ainsi que certains agents de l'Équipement.

- ♦ La **compensation financière** des transferts de compétences fait l'objet du titre V (art. 118 à 121).
- ♦ La réforme s'attache également :
 - à la **participation des électeurs** aux décisions locales (art. 122 à 129),
 - à l'**évaluation des politiques locales** (art. 130),
 - aux **missions et organisation territoriale de l'État** (art. 131 à 137),
 - au **contrôle de légalité** (art. 138 à 141).
- ♦ Enfin, la loi aménage les dispositions relatives à l'**intercommunalité** issues de la loi du 12 juillet 1999), pour en assouplir certains mécanismes statutaires et financiers (art. 142 à 193).
- ♦ Les dispositions finales procèdent à divers toilettages et fixent au **1^{er} janvier 2005 la date d'entrée en vigueur** de la plupart de ses dispositions.



Nouvelles compétences transférées par le projet de loi «Libertés et responsabilités locales» aux communes et aux groupements

Domaines	Compétences
Développement économique	<ul style="list-style-type: none"> - Possibilité de verser seuls ou conjointement des aides aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat - Possibilité de créer des offices de tourisme sous la forme d'établissements publics industriels et commerciaux
Voiries, grands équipements	<ul style="list-style-type: none"> - Aérodromes : création, aménagement, entretien et gestion (à leur demande) - Ports (principalement de plaisance) : création, aménagement, entretien et gestion - Cours d'eau, canaux, ports intérieurs : possibilité de transfert en propriété - Possibilité de péages sur les ouvrages d'art compris dans leur domaine public routier (sous conditions) - Limitation aux communes et groupements de moins de 10.000 habitants du bénéfice de l'instruction des demandes de permis de construire par les DDE
Action sociale, solidarité, logement	<ul style="list-style-type: none"> - Politique de l'habitat et aide à la construction de logements sociaux - Délégation au maire ou, avec l'accord du maire, du contingent préfectoral de réservation de logements sociaux - Logement des étudiants, à la demande - Lutte contre l'insalubrité et la présence de plomb dans les immeubles d'habitation, pour les communes disposant d'un service d'hygiène et de santé (à titre expérimental) - Reprise par les communes des immeubles abandonnés (biens vacants) - Délai prorogé de deux ans pour l'aménagement des aires d'accueil (gens du voyage)
Enseignement	<ul style="list-style-type: none"> - Création par les groupements d'écoles primaires expérimentales (lutte contre l'échec scolaire) - Enseignements artistiques
Culture	<ul style="list-style-type: none"> - Propriété de monuments historiques (à la demande de la commune ou du groupement, au sein d'une liste établie par décret) - Accueil des œuvres des musées nationaux dans les musées territoriaux (expérimentation)



Nouvelles compétences transférées par le projet de loi «Libertés et responsabilités locales» aux départements

Domaines	Compétences
Développement économique	- Possibilité de verser seuls ou conjointement des aides aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat
Voirie, grands équipements	- Aérodromes et ports non autonomes de l'Etat (pêche et commerce) : création, aménagement, entretien et gestion (éventuellement, avant le 31/12/2005) - Création et exploitation des transports guidés ferrés non urbains - Cours d'eau , canaux, ports intérieurs : possibilité de transfert en propriété - Création et exploitation des transports non urbains - Propriété et gestion de 20.000 Km de routes aujourd'hui nationales - Possibilité de péage pour les ouvrages d'art compris dans leur domaine public routier
Action sociale, solidarité, logement	- Aide à la construction de logements sociaux (zone rurale) - Fonds de solidarité pour le logement (FSL) - Schéma départemental d'action sociale et médico-sociale - Coordination des aides aux personnes en grande difficulté - Fonds d'aide aux jeunes en difficulté - Aide sociale et médico-sociale aux personnes âgées - Mesures d'assistance éducative (expérimentation)
Enseignement	- Patrimoine immobilier des collèges (transfert de propriété) - Personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) des collèges - Définition de la sectorisation des collèges
Culture	- Schéma départemental de développement des enseignement artistiques - Propriété de monuments historiques (à la demande du département) - Gestion des crédits de travaux sur les monuments historiques (à titre expérimental) - Accueil des œuvres des musées nationaux dans les musées départementaux (expérimentation)

Service des Collectivités territoriales

4

	<h3 style="text-align: center;">Nouvelles compétences transférées par le projet de loi «Libertés et responsabilités locales» aux régions</h3>	
Domaines	Compétences	
Développement économique	<ul style="list-style-type: none"> - Coordination des initiatives des collectivités territoriales - Elaboration du schéma régional de développement économique (faculté pour l'Etat à titre expérimental) - Pleine responsabilité de la formation professionnelle des adultes, et notamment des crédits de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) 	
Voirie, grands équipements	<ul style="list-style-type: none"> - Aérodromes et ports non autonomes de l'Etat (pêche et commerce) : création, aménagement, entretien et gestion (éventuellement, avant le 31/12/2005) - Cours d'eau, canaux, ports intérieurs : possibilité de transfert en propriété - Propriété des ouvrages auparavant concédés aux sociétés d'aménagement régional - Responsabilité de la politique des déplacements et majorité des sièges au sein du conseil d'administration du Syndicat des transports d'Ile-de-France - Responsabilité des transports scolaires au STIF - Gestion des programmes communautaires (à titre expérimental) 	
Action sociale, solidarité, logement	<ul style="list-style-type: none"> - Définition et mise en œuvre de la politique de formation des travailleurs sociaux - Participation au financement d'équipements sanitaires (expérimental) - Responsabilité des formations sociales et paramédicales - Aide aux étudiants suivant une formation sanitaire et sociale - Comité régional de l'habitat 	
Enseignement	<ul style="list-style-type: none"> - Patrimoine immobilier des lycées (transfert de propriété) - Personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) des lycées - Responsabilité des écoles nationales de la marine marchande 	
Culture	<ul style="list-style-type: none"> - Propriété de monuments historiques (à la demande de la région) - Gestion des crédits de travaux sur les monuments historiques (à titre expérimental) - Organisation et financement du cycle d'enseignement artistique professionnel initial - Prêts d'œuvres des musées nationaux aux musées régionaux (expérimentation) 	

◀
Service des Collectivités territoriales
5
▶



Développement économique

- **Rôle de coordination de la région**
- **Schéma régional de développement économique** à caractère **expérimental**
- **Suppression** de la **distinction** aides **directes**/aides **indirectes**
- Assujettissement aux **règles communautaires**

Service des Collectivités territoriales 6

La loi du 13 août 2004 (art. 1^{er}) confirme le rôle prééminent de la région en matière de développement économique, tout en préservant les possibilités d'intervention des autres niveaux.

- ♦ La région est chargée de **coordonner** sur son territoire l'ensemble des **actions de développement économique** des **collectivités territoriales** et de leurs **groupements**, sous réserve des missions incombant à l'Etat.
- ♦ Le **schéma régional de développement économique** reçoit un caractère **expérimental**. C'est à l'Etat que reviendra la décision de confier à la région le soin d'élaborer un schéma. Son **adoption** par le **conseil régional** devra être précédée d'une **concertation** avec les départements, les communes et leurs groupements, ainsi qu'avec les chambres consulaires et aura à prendre en compte les orientations stratégiques des conventions passées entre la région, les collectivités ou leurs groupements et les autres acteurs économiques et sociaux concernés. Sur ces bases, le schéma définit ses propres orientations stratégiques en visant à promouvoir un développement économique équilibré de la région.

Après adoption du schéma régional expérimental de développement économique, la région sera également compétente par délégation de l'Etat, pour attribuer les aides déconcentrées au profit des entreprises.

Une **convention** passée entre l'Etat, la région et, le cas échéant, les autres collectivités ou groupements définit les **objectifs de l'expérimentation** et les **moyens financiers** mis en œuvre par chaque partie.

- ♦ La **distinction** entre **aides directes** et **indirectes** est supprimée.

Chaque année, le conseil régional établit un **rapport** relatif aux **aides et régimes d'aides** mis en œuvre sur son territoire par les collectivités territoriales et leurs groupements, qui doivent transmettre à la région toutes les informations nécessaires avant le 30 mars.

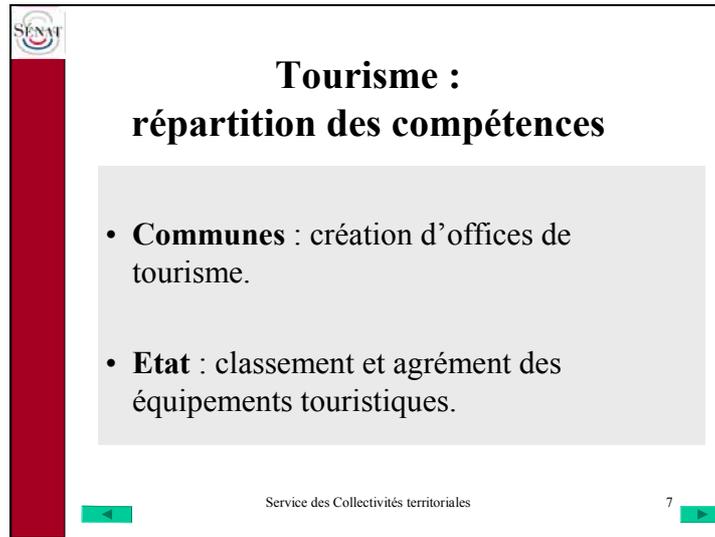
La loi énumère **les formes d'aides régionales** aux entreprises (prestations de services, subventions, bonifications d'intérêt, prêts et avances remboursables), au financement desquelles les **départements, communes et groupements peuvent participer** dans le cadre d'une **convention**. La loi soumet, en outre, les aides en forme de subventions et de rabais sur terrains et bâtiments à des **règles de plafond et de zonage**, l'objet commun à toutes les aides étant la **création ou l'extension d'activités économiques**.

♦ Les **aides** des collectivités territoriales et de leurs groupements aux entreprises doivent **respecter les obligations communautaires** (art. 88-1 et 89 du Traité). La loi définit les modalités de mise en œuvre de ces obligations :

- **notification** par l'Etat à la **Commission européenne** des projets d'aides ou de régimes d'aides des collectivités territoriales et de leurs groupements ;

- obligation pour les collectivités territoriales et groupements de **recupérer les aides indûment versées**. A défaut, pouvoir de substitution du représentant de l'Etat. Les collectivités et groupements supportent les conséquences financières des condamnations (dépense obligatoire).

♦ La loi définit (art. 2) les conditions dans lesquelles le schéma directeur de la région d'Ile-de-France peut être modifié à l'initiative soit du conseil régional, soit de l'Etat.



Tourisme :
répartition des compétences

- **Communes** : création d'offices de tourisme.
- **Etat** : classement et agrément des équipements touristiques.

Service des Collectivités territoriales 7

Jusqu'à présent, la compétence « tourisme » a été partagée entre l'Etat et les collectivités locales, qui doivent agir de façon coordonnée.

Les communes ont des compétences propres comme la réalisation et la gestion des ports de plaisance, des remontées mécaniques ou encore de zones de mouillage (outre la protection de la montagne et du littoral).

Les départements ont une vocation particulière en matière de développement du tourisme rural (aide à l'équipement rural, itinéraires, modernisation des hébergements).

Les régions sont chargées de l'aménagement touristique (objectifs à moyen terme, modalités, conditions de mise en œuvre).

On remarquera que la création de comités régionaux du tourisme est imposée par la loi depuis 1992 tandis que les offices municipaux et les comités départementaux sont facultatifs. Les collectivités territoriales se chargent d'accueillir et d'informer les touristes, de promouvoir le tourisme et d'organiser des animations.

La loi Libertés et responsabilités locales maintient la compétence exclusive de l'Etat pour la détermination et la mise en œuvre des procédures d'agrément et de classement des équipements, organismes et activités touristiques et pour la fixation des règles et des orientations de la coopération internationale dans le secteur du tourisme.

Les **communes** et leurs groupements pourront créer des offices de tourisme sous forme d'EPIC (cf. fiche ci-après).

Diapositive 8



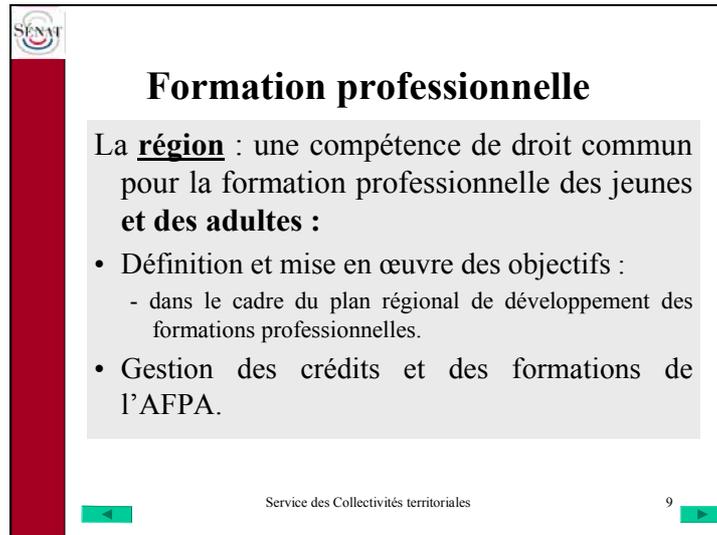
Offices de tourisme

- Extension à l'ensemble des **communes** et **groupements** de la faculté de créer un **office de tourisme** sous la forme d'un **établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC)**
- **Prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos**

Service des Collectivités territoriales 8

Le Sénat a obtenu **l'extension à l'ensemble des communes** et des **EPCI** de la faculté de créer par délibération de leur conseil, des offices de tourisme sous forme d'EPIC, faculté autrefois réservée aux stations classées et aux communes littorales.

A l'instar des communes les EPCI à fiscalité propre qui exercent la compétence tourisme pourront instituer le prélèvement direct sur le produit brut des jeux sauf opposition de la commune siège d'un casino régi par la loi du 15 juin 1906, prélèvement que les EPCI peuvent reverser tout ou partie aux communes concernées.



Formation professionnelle

La **région** : une compétence de droit commun pour la formation professionnelle des jeunes et des adultes :

- Définition et mise en œuvre des objectifs :
 - dans le cadre du plan régional de développement des formations professionnelles.
- Gestion des crédits et des formations de l'AFPA.

Service des Collectivités territoriales 9

⇒ **La décentralisation de la formation professionnelle**

Engagée dès 1983 et complétée, depuis, par plusieurs lois successives (exemple : loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002 confiant aux régions la responsabilité d'arrêter les schémas régionaux des formations de l'AFPA).

Au terme de ce processus :

- un « bloc de compétences » régional cohérent : l'apprentissage et la formation professionnelle **des jeunes**,
- mais une répartition confuse des rôles entre l'Etat et la région en ce qui concerne la formation professionnelle des **adultes**.

➤ **La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales :**

- élargit la responsabilité des régions à **l'ensemble de la formation professionnelles des adultes**, y compris les formations assurées jusqu'à présent par l'Etat (et sous réserve, par ailleurs, des formations prises en charge par l'employeur ou l'assurance chômage) ;
- tout en garantissant l'accès aux formations des apprentis et des stagiaires **sans discrimination géographique**. Le résident d'une région peut donc suivre, dans une autre région, une formation qui n'est pas disponible sur place (dans ce cas : conventions entre régions) ;
- mais confie, en revanche, à **l'Etat**, la responsabilité des actions menées à l'égard des **Français établis hors de France** en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.

=> ***Le plan régional de développement des formations professionnelles (PRDFP)***

- *institué par la loi quinquennale du 20 décembre 1993 pour assurer la cohérence de l'offre de formation professionnelle pour les jeunes (toutes filières confondues),*
- *étendu aux formations pour adultes par la loi relative à la démocratie de proximité (2002).*

➤ **La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales :**

- confie clairement à la région l'initiative et la responsabilité d'arrêter le plan régional de développement des formations professionnelles ;
- associe les ASSEDIC et les autres collectivités territoriales à son élaboration ;
- prévoit la possibilité de conclure des contrats d'objectifs inter-régionaux ;
- fait ainsi du PRDFP l'outil essentiel de programmation régionale dans le domaine de la formation professionnelle.

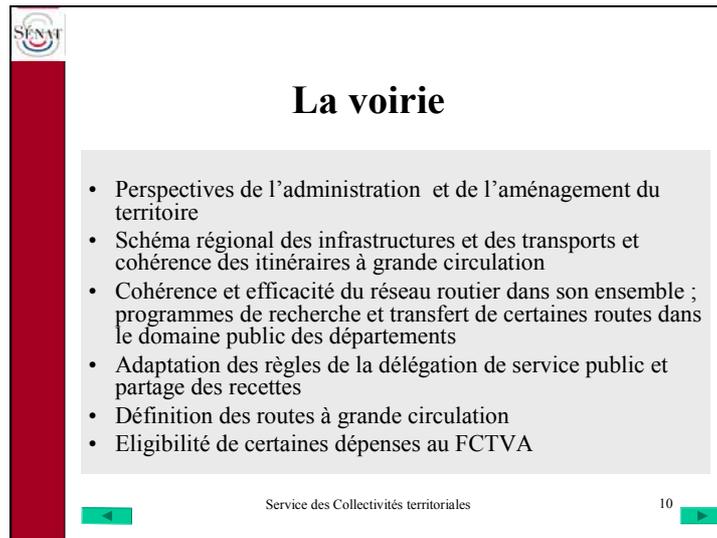
=> ***L'AFPA (Association pour la formation professionnelle des adultes)***

- *une association loi de 1901, créée en 1949, associant l'Etat, les partenaires sociaux (et les régions),*
- *un rôle essentiel dans la formation professionnelle des adultes : 143.000 entrées en formation en 2002 (dont 99.000 demandeurs d'emplois).*

➤ **La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales :**

- transfère aux régions **la gestion et les crédits des stages AFPA antérieurement pris en charge par l'Etat (585 millions d'euros) ;**
- de manière progressive, région par région, et **jusqu'au 31 décembre 2008** au plus tard ;
- **dans le cadre d'une convention tripartite (Etat, AFPA, région)** définissant également les orientations du programme d'activité et le schéma régional des formations de l'Association.

Diapositive 10



La voirie

- Perspectives de l'administration et de l'aménagement du territoire
- Schéma régional des infrastructures et des transports et cohérence des itinéraires à grande circulation
- Cohérence et efficacité du réseau routier dans son ensemble ; programmes de recherche et transfert de certaines routes dans le domaine public des départements
- Adaptation des règles de la délégation de service public et partage des recettes
- Définition des routes à grande circulation
- Éligibilité de certaines dépenses au FCTVA

Service des Collectivités territoriales 10

- Prise en compte de la dimension économique, sociale, sanitaire, culturelle et scientifique ainsi que du développement durable pour ce qui concerne l'administration et l'aménagement du territoire.
- Le schéma régional des infrastructures et des transports, élaboré par la région en association avec l'Etat et en concertation avec les départements, les communes et leurs groupements, assure la cohérence des itinéraires à grande circulation.
- **L'Etat** veille à la **cohérence** et à l'efficacité du **réseau routier** dans son ensemble.
- Définition conjointe par les collectivités territoriales et l'Etat de programmes de recherche et de développement des savoir-faire techniques dans le domaine routier ; **transfert des routes**, ainsi que **leurs dépendances et accessoires**, à l'exception des autoroutes et des itinéraires d'intérêt national ou européen, dans le **domaine public des départements**, après avis des conseils généraux.
- Confirmation de la possibilité d'instituer par décret en Conseil d'Etat, après avis du conseil régional et des communes traversées, un **péage** pour l'usage d'une **autoroute** en vue d'assurer la couverture totale ou partielle de certaines dépenses d'infrastructures et modification des règles applicables, **en cas de délégation de service public** pour pouvoir inclure par simple avenant dans l'assiette de celle-ci des **aménagement ou ouvrages non prévus** au cahier des charges ; **partage d'une partie des recettes** de la délégation au profit de l'Etat et des **collectivités territoriales contributrices**.
- **Définition des routes à grande circulation** et information du représentant de l'Etat dans le département, par les collectivités et groupements

propriétaires, de leurs projets de modification des caractéristiques techniques de ces voies.

- **Eligibilité au FCTVA** des dépenses d'investissement et des **fonds de concours** versés par les collectivités territoriales et leurs groupements pour des opérations d'aménagement du **domaine public routier**.



Les grands équipements

- **Compétences accrues des collectivités territoriales**
- **Restructuration du régime juridique des aérodromes et des ports**
- **Transports non urbains de personnes**

Service des Collectivités territoriales 11

- **Transfert** aux collectivités territoriales et à leurs groupements au plus tard le **1^{er} janvier 2007** de la propriété, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion des **aérodromes civils** appartenant à l'Etat et de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion des ports non autonomes relevant de l'Etat ; compétence des régions pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes de commerce et des départements pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes de pêche.
- Possibilité de **transferts anticipés** jusqu'au 1^{er} juillet 2006
- Harmonisation du régime juridique des aérodromes et des ports
- Modification des règles d'arbitrage par le représentant de l'Etat dans le département en matière de modalités financières du transfert de compétence des transports scolaires.
- Transfert aux régions des biens de l'Etat dont l'exploitation est concédée aux sociétés d'aménagement régional.

**Les transports
dans la région d'Ile-de-France**

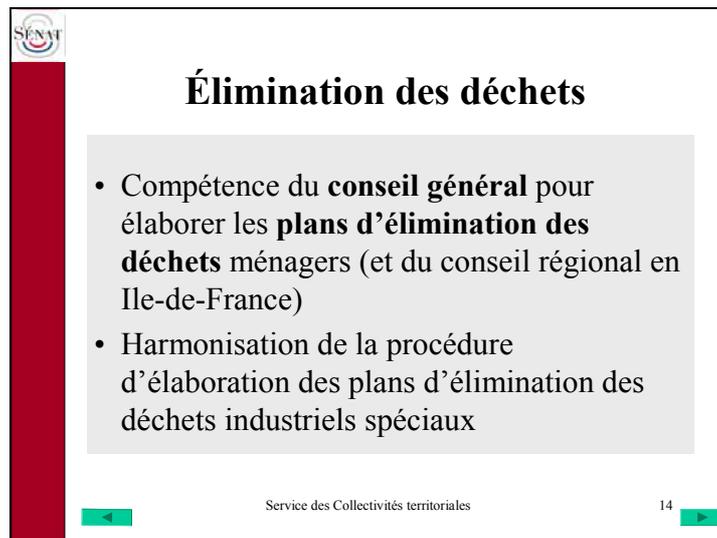
- **Nouvelle politique régionale des déplacements**
- **Nouvelle organisation des transports publics de personnes**

Service des Collectivités territoriales 12

- Compétence de la région Ile-de-France pour définir la politique régionale des déplacements et pour arrêter le schéma régional des transports.
- Création d'un établissement public chargé de l'organisation des transports publics de personnes en Ile-de-France, substitué à l'ancien syndicat de même dénomination.
- Définition des ressources du nouvel établissement public et attribution de trois nouvelles ressources : produits d'emprunts, versements forfaitaires au titre du FCTVA et dotation forfaitaire.
- Concours financiers de l'Etat à la RATP à raison des charges de retraite qu'elle supporte.
- Compétence du nouvel établissement public pour l'élaboration ou la révision du plan de déplacement urbain.



- A titre **expérimental**, possibilité pour l'Etat de confier aux **régions**, si elles en font la demande ou, si celles-ci ne souhaitent pas participer à une expérimentation, aux **autres collectivités territoriales**, à leurs groupements ou à un groupement d'intérêt public, la fonction **d'autorité de gestion** et celle d'autorité de paiement des programmes relevant de la politique de cohésion économique et sociale de la Communauté européenne, pour la période 2000-2006.
- Attribution à la personne publique chargée de l'expérimentation de la charge des corrections et sanctions financières décidées à la suite des contrôles nationaux et communautaires ou par des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes.
- Validation des actes par lesquels l'Etat a d'ores et déjà confié la fonction d'autorité de gestion et celle d'autorité de paiement de programmes, ainsi que l'ensemble des actes pris sur le fondement de ces actes.

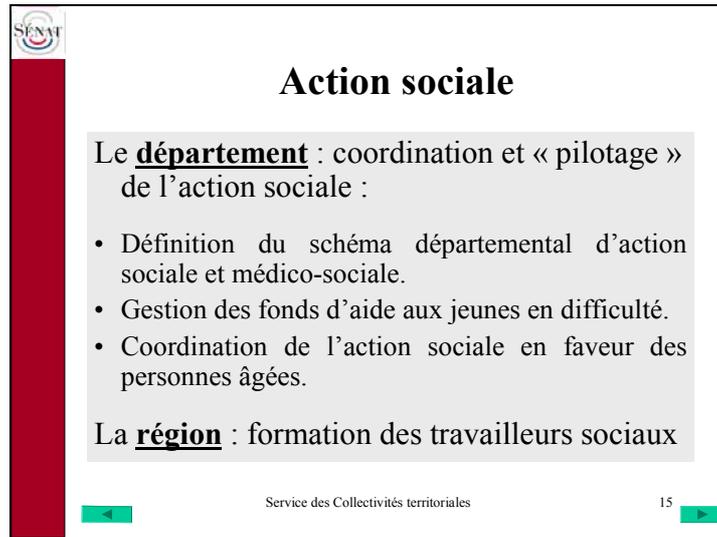


Élimination des déchets

- Compétence du **conseil général** pour élaborer les **plans d'élimination des déchets** ménagers (et du conseil régional en Ile-de-France)
- Harmonisation de la procédure d'élaboration des plans d'élimination des déchets industriels spéciaux

Service des Collectivités territoriales 14

- **Transfert aux départements** de la compétence d'élaboration des plans d'élimination des déchets ménagers. En ce qui concerne la région **Ile-de-France**, transfert à la **région**.
- Possibilité pour l'Etat de demander au département (ou à la région Ile-de-France) de réexaminer le projet de plan par une seconde délibération ou de le réviser, possibilité pour l'Etat de récupérer la compétence d'élaboration du plan en cas de carence de la collectivité responsable (en cohérence avec ce qui est prévu pour les plans d'élimination des déchets industriels spéciaux qui sont de la compétence de la région).
- Harmonisation complète de la procédure d'élaboration des plans d'élimination des déchets industriels spéciaux. L'Etat peut demander un nouvel examen du plan régional d'élimination des déchets industriels spéciaux ou sa révision. Lorsque le préfet exerce son pouvoir de substitution pour l'élaboration du plan régional d'élimination des déchets industriels spéciaux, il doit recueillir l'avis du conseil régional.



Action sociale

Le **département** : coordination et « pilotage » de l'action sociale :

- Définition du schéma départemental d'action sociale et médico-sociale.
- Gestion des fonds d'aide aux jeunes en difficulté.
- Coordination de l'action sociale en faveur des personnes âgées.

La **région** : formation des travailleurs sociaux

Service des Collectivités territoriales 15

Le département

Elargissement du rôle du département à la définition d'une stratégie globale en matière d'action sociale. Jusqu'à présent : compétence de droit commun du département en matière d'action sociale, mais existence de compétences parallèles : Etat (définition des prestations légales d'aide sociale), assurance maladie (participation au financement des établissements médico-sociaux) et associations.

A noter : cette compétence du département s'exerce « en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale » => il n'y a donc pas transfert au département de la compétence de fond sur les dispositifs concernés, mais responsabilité de la coordination, au plan local, de leur intervention.

- Un instrument mis à la disposition du département : le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale.

Objet : établir un état prospectif des besoins sociaux et médico-sociaux et déterminer les orientations applicables sur l'ensemble du territoire départemental pour les services sociaux (ex : aide sociale à l'enfance, prise en charge du handicap, accueil et soins aux personnes âgées, etc...).

Jusqu'à présent : schéma co-élaboré et co-arrêté par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département.

Désormais : la loi confie au conseil général l'initiative, la responsabilité et le pilotage du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale.

- **Deux nouvelles missions** confiées aux **départements** :

D'une part, la gestion des fonds d'aide aux jeunes en difficulté (FAJ) :

Créés par la loi du 29 juillet 1992 relative au revenu minimum d'insertion. **Objet** : versement aux jeunes en difficulté, âgés de 18 à 25 ans, de secours temporaires d'urgence ou d'aides financières destinées à soutenir un projet d'insertion.

Jusqu'à présent : co-financement Etat-département

Désormais : financement par le département (possibilité de financements complémentaires des régions, communes et organismes de sécurité sociale).

D'autre part, la coordination de l'action sociale en faveur des personnes âgées :

Coordination, dans le cadre du schéma départemental d'organisation sociale, des différents intervenants en faveur des personnes âgées ; définition des secteurs géographiques d'intervention et des modalités d'information du public.

La région

*Reçoit une nouvelle responsabilité concernant la **politique de formation des travailleurs sociaux**. A ce titre :*

- Evaluation des besoins régionaux en formation de travailleurs sociaux (en association avec les départements).
- Agrément et financement des établissements (versement d'une subvention annuelle pour les dépenses administratives et pédagogiques ; participation, « dans les conditions définies par une délibération du conseil régional », aux dépenses d'investissement, de fonctionnement et d'entretien des locaux). Aucune condition de résidence n'est opposable aux étudiants.
- Gestion des bourses d'études en travail social.

La région peut déléguer aux départements qui en font la demande, par voie de convention, sa compétence d'agrément des établissements concernés.

Par ailleurs, les départements sont consultés sur la définition et le contenu des formations dispensées.

**La protection judiciaire
de la jeunesse**

Extension
de la **compétence des départements**
pour la mise en œuvre des mesures
d'assistance éducative
dans le cadre de la PJJ
(expérimentation)

Service des Collectivités territoriales 16

- Extension à titre expérimental, pour une durée de cinq ans, des compétences des départements pour la mise en œuvre des mesures d'assistance éducative décidées par le juge des enfants.
- Les départements peuvent se porter candidats à cette expérimentation dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Dans les départements retenus pour l'expérimentation, le service de l'aide sociale à l'enfance est seul compétent pour assurer la mise en œuvre des mesures d'assistance éducative. Pour l'exercice de cette mission il peut faire appel à des organismes publics ou privés ou à des personnes physiques. L'habilitation à recevoir des mineurs est alors délivrée par le président du conseil général du département où se trouve le siège du service ou de l'établissement demandeur.
- Le Gouvernement doit rendre au Parlement un rapport, évaluant les résultats de l'expérimentation, dans un délai de six mois avant son terme.



Logement social et construction

- **Délégation au maire** ou au président d'EPCI du « **contingent préfectoral** »
- Délégation à certaines **intercommunalités**, ou au département, des compétences de l'État en matière **d'aide à la pierre**
- Transfert au département du **Fonds de solidarité pour le logement**
- Transfert aux communes du logement étudiant

Service des Collectivités territoriales 17

La loi réorganise la politique du logement social et celle du logement pour étudiants :

Le logement social

- ♦ **Délégation du représentant de l'Etat, par convention, au maire**, ou sur accord du maire, au président d'un EPCI compétent en matière d'habitat, du « **contingent préfectoral** » de **réservation de logements** au profit des personnes prioritaires, mal logées, ou défavorisées (art. 60).
- ♦ La loi modifie **les conditions dans lesquelles l'État peut déléguer** (et non transférer) **ses compétences en matière d'aides à la pierre à certains groupements (à leur demande) et aux départements, sur la base d'une convention avec l'Etat.**

Les compétences d'aides à la pierre pourront être **déléguées à une communauté urbaine, à une communauté d'agglomération, à un syndicat d'agglomération nouvelle ou à une communauté de communes**, sans condition de seuil démographique, dès lors que le groupement sera doté **d'un programme local de l'habitat** (article L. 301-5-1 du code de la construction et de l'habitat).

Le département peut également bénéficier de la délégation des compétences relatives aux aides à la pierre sur les parties du territoire départemental non couvertes par des structures intercommunales qui ont demandé à bénéficier de la délégation de compétence. Ces dispositions s'appliquent dans les mêmes conditions aux départements et régions d'outre-mer.

Pour le logement social, la loi **destine les aides des collectivités locales** et des EPCI à la réalisation, à la réhabilitation ou à la démolition de **logements locatifs**. Les collectivités territoriales pourront, en outre, apporter, sous condition de ressources, des **aides aux propriétaires pour l'amélioration de l'habitat** et aux personnes accédant à la propriété, en complément, ou indépendamment des aides venant de l'Etat.

♦ **Les organismes d'habitation à loyer modéré** sont autorisés à conclure avec l'État, sur la base de leur plan stratégique de patrimoine et en tenant compte des programmes locaux de l'habitat, une **convention globale de patrimoine** d'une durée de six ans. Ces conventions doivent fixer notamment les **loyers**, les plafonds de ressources, les proportions des diverses catégories sociales de ménages à accueillir.

Par ailleurs, les **communes** qui le souhaitent pourront continuer à **garantir les emprunts afférents aux opérateurs de logements sociaux**.

L'obligation d'un **accord du ministre** chargé du logement pour la délivrance d'un **permis de démolir pour les logements relevant de la loi de 1948** est supprimée.

♦ **Le transfert des Fonds de solidarité pour le logement**, aujourd'hui cogérés par l'Etat et les départements, **est opéré au profit des seuls départements. L'extension de la compétence de ces fonds aux aides pour les impayés d'eau, d'énergie et de téléphone**, qui sont actuellement attribuées par des **fonds spécifiques**, ainsi, **à titre facultatif**, qu'à certaines aides destinées à prendre en compte **des surcoûts de gestion locative** liés à l'occupation de logements par des personnes en difficulté est prévue dans le cadre du **Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées - PDALPD** - (qui demeure cogéré par l'Etat et le département).

Le logement étudiant

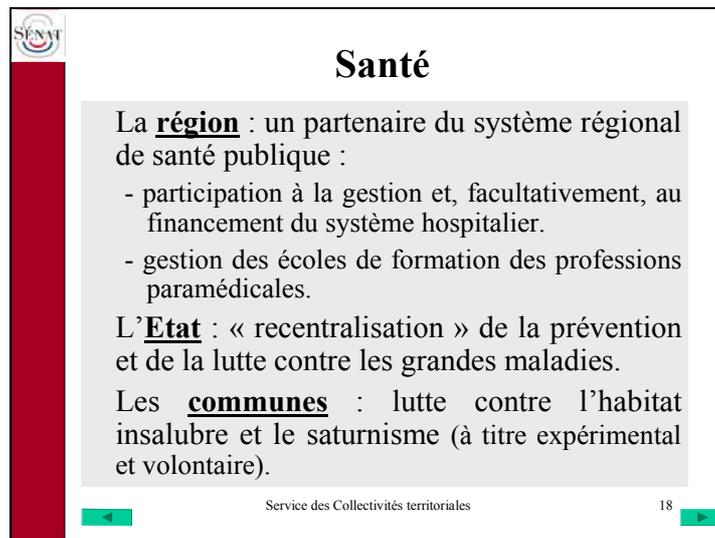
♦ Les opérations de construction, de reconstruction et d'équipement des **locaux destinés au logement des étudiants sont transférées aux communes ou à leurs groupements** qui en font la demande. Les biens meubles et immeubles correspondants, précédemment propriété de l'Etat, deviendront en conséquence la propriété des communes et de leurs groupements.

Les décisions concernant l'attribution des logements destinés aux étudiants sont prises par le CROUS.

La **cession des biens de l'Etat** aux communes se fera à **titre gratuit**.

L'urbanisme

Seules les communes et les établissements publics de coopération intercommunale de **moins de 10.000 habitants** conservent la possibilité de **faire instruire** les demandes de **permis de construire** qui leur sont adressées par les **services déconcentrés** du ministère de l'**Equipement**.



Santé

La **région** : un partenaire du système régional de santé publique :

- participation à la gestion et, facultativement, au financement du système hospitalier.
- gestion des écoles de formation des professions paramédicales.

L'**Etat** : « recentralisation » de la prévention et de la lutte contre les grandes maladies.

Les **communes** : lutte contre l'habitat insalubre et le saturnisme (à titre expérimental et volontaire).

Service des Collectivités territoriales 18

La loi réorganise la politique du logement social et celle du logement pour étudiants :

Le logement social

- ♦ **Délégation du représentant de l'Etat, par convention, au maire**, ou sur accord du maire, au président d'un EPCI compétent en matière d'habitat, du « **contingent préfectoral** » de réservation de logements au profit des personnes prioritaires, mal logées, ou défavorisées (art. 60).
- ♦ La loi modifie **les conditions dans lesquelles l'État peut déléguer** (et non transférer) **ses compétences en matière d'aides à la pierre à certains groupements (à leur demande) et aux départements, sur la base d'une convention avec l'Etat.**

Les compétences d'aides à la pierre pourront être **déléguées à une communauté urbaine, à une communauté d'agglomération, à un syndicat d'agglomération nouvelle ou à une communauté de communes**, sans condition de seuil démographique, dès lors que le groupement sera doté **d'un programme local de l'habitat** (article L. 301-5-1 du code de la construction et de l'habitat).

Le département peut également bénéficier de la délégation des compétences relatives aux aides à la pierre sur les parties du territoire départemental non couvertes par des structures intercommunales qui ont demandé à bénéficier de la délégation de compétence. Ces dispositions s'appliquent dans les mêmes conditions aux départements et régions d'outre-mer.

Pour le logement social, la loi **destine les aides des collectivités locales** et des EPCI à la réalisation, à la réhabilitation ou à la démolition de **logements locatifs**. Les collectivités territoriales pourront, en outre, apporter, sous condition de ressources, des **aides aux propriétaires pour l'amélioration de l'habitat** et aux personnes accédant à la propriété, en complément, ou indépendamment des aides venant de l'Etat.

♦ **Les organismes d'habitation à loyer modéré** sont autorisés à conclure avec l'État, sur la base de leur plan stratégique de patrimoine et en tenant compte des programmes locaux de l'habitat, une **convention globale de patrimoine** d'une durée de six ans. Ces conventions doivent fixer notamment les **loyers**, les plafonds de ressources, les proportions des diverses catégories sociales de ménages à accueillir.

Par ailleurs, les **communes** qui le souhaitent pourront continuer à **garantir les emprunts afférents aux opérateurs de logements sociaux**.

L'obligation d'un **accord du ministre** chargé du logement pour la délivrance d'un **permis de démolir pour les logements relevant de la loi de 1948** est supprimée.

♦ Le **transfert des Fonds de solidarité pour le logement**, aujourd'hui cogérés par l'Etat et les départements, **est opéré au profit des seuls départements. L'extension de la compétence de ces fonds aux aides pour les impayés d'eau, d'énergie et de téléphone**, qui sont actuellement attribuées par des **fonds spécifiques**, ainsi, **à titre facultatif**, qu'à certaines aides destinées à prendre en compte **des surcoûts de gestion locative** liés à l'occupation de logements par des personnes en difficulté est prévue dans le cadre du **Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées - PDALPD** - (qui demeure cogéré par l'Etat et le département).

Le logement étudiant

♦ Les opérations de construction, de reconstruction et d'équipement des **locaux destinés au logement des étudiants sont transférées aux communes ou à leurs groupements** qui en font la demande. Les biens meubles et immeubles correspondants, précédemment propriété de l'Etat, deviendront en conséquence la propriété des communes et de leurs groupements.

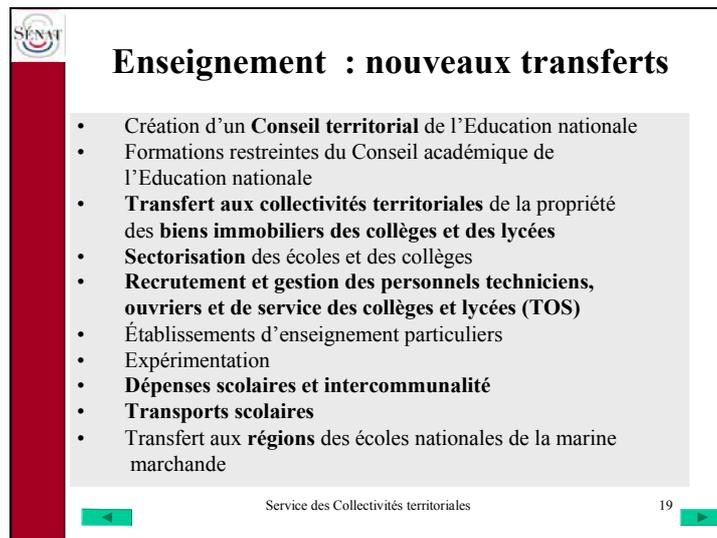
Les décisions concernant l'attribution des logements destinés aux étudiants sont prises par le CROUS.

La **cession des biens de l'Etat** aux communes se fera à **titre gratuit**.

L'urbanisme

Seules les communes et les établissements publics de coopération intercommunale de **moins de 10.000 habitants** conservent la possibilité de **faire instruire** les demandes de **permis de construire** qui leur sont adressées par les **services déconcentrés** du ministère de l'**Équipement**.

Diapositive 19



Enseignement : nouveaux transferts

- Création d'un **Conseil territorial** de l'Education nationale
- Formations restreintes du Conseil académique de l'Education nationale
- **Transfert aux collectivités territoriales** de la propriété des **biens immobiliers des collèges et des lycées**
- **Sectorisation** des écoles et des collèges
- **Recrutement et gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service des collèges et lycées (TOS)**
- Établissements d'enseignement particuliers
- Expérimentation
- **Dépenses scolaires et intercommunalité**
- **Transports scolaires**
- Transfert aux **régions** des écoles nationales de la marine marchande

Service des Collectivités territoriales 19

La région

Jusqu'à présent : aucune compétence précisément définie en ce domaine.

- Attribution à la région de deux sièges, avec voix consultative, dans la commission exécutive de l'.A.R.H. (Agence régionale d'hospitalisation : groupement d'intérêt public associant l'Etat et l'assurance maladie et qui a pour mission de définir et de mettre en œuvre la politique régionale d'offres de soins hospitaliers).

Objectif : mieux prendre en compte les réalités et les besoins locaux pour la réorganisation du système hospitalier.

- Possibilité, pour les régions, de participer, à titre expérimental et volontaire, au financement des équipements sanitaires.

Durée de l'expérimentation : quatre ans.

Candidatures des régions : dans un délai d'un an après entrée en vigueur de la loi.

Liste des régions retenues fixée par décret => directeurs des ARH obligés, dans ce cas, de signer **une convention** avec ces régions.

Composition tripartite de la commission exécutive de l'ARH (Etat, assurance maladie, région)

=> les représentants de la région ont alors voix **délibérative** à la commission exécutive.

L'Etat

Il assure désormais la responsabilité de la prévention et de la lutte contre les grandes maladies. Jusqu'à présent : une répartition confuse des compétences (malgré la compétence de droit commun du département en matière de prévention sanitaire).

- Transfert à l'Etat des compétences sanitaires jusqu'alors confiées aux départements (lutte contre la lèpre, dépistage du cancer et surveillance après traitement des malades, prophylaxie de la tuberculose et des maladies vénériennes).

Objectif : assurer une plus grande cohérence des politiques de santé publique

Conséquence : les structures sanitaires concernées (ex : dispensaires anti-tuberculeux et antivénériens) ne relèvent plus des départements.

- Le département conserve toutefois la responsabilité de la protection sanitaire de la famille et de l'enfance.
- Par ailleurs, les collectivités territoriales, et notamment les départements, peuvent participer à la mise en œuvre de l'action sanitaire de l'Etat dans le cadre de conventions conclues avec celui-ci.

Les communes

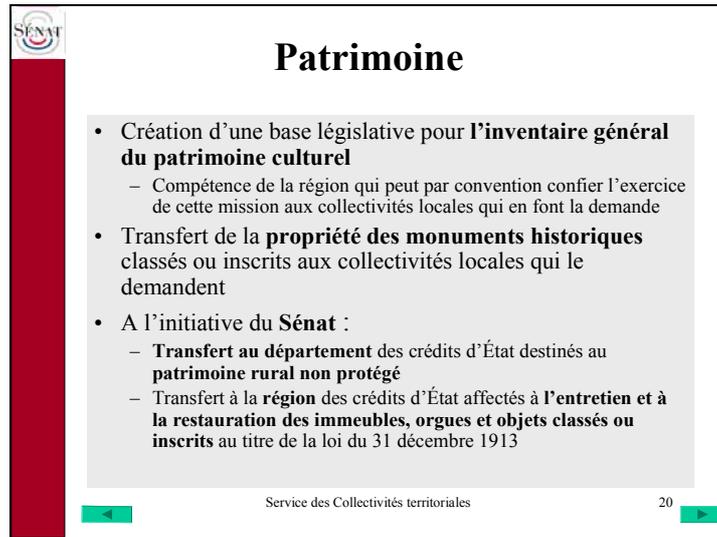
Qui ? Paris et les communes disposant d'un service communal d'hygiène et de santé (conditions à préciser par décret).

Quoi ? A titre expérimental et volontaire, la lutte contre l'habitat insalubre et contre le saturnisme (les deux actions ne sont pas dissociables)

Une **convention conclue entre l'Etat et la commune** définit leurs engagements financiers réciproques.

Le maire exerce alors les compétences normalement dévolues au préfet en ce domaine (pouvoirs de police spéciale).

La commune doit assurer l'hébergement et le relogement des occupants d'un logement insalubre en cas de défaillance du propriétaire.



Patrimoine

- Création d'une base législative pour **l'inventaire général du patrimoine culturel**
 - Compétence de la région qui peut par convention confier l'exercice de cette mission aux collectivités locales qui en font la demande
- Transfert de la **propriété des monuments historiques** classés ou inscrits aux collectivités locales qui le demandent
- A l'initiative du **Sénat** :
 - **Transfert au département** des crédits d'État destinés au **patrimoine rural non protégé**
 - Transfert à la **région** des crédits d'État affectés à **l'entretien et à la restauration des immeubles, orgues et objets classés ou inscrits** au titre de la loi du 31 décembre 1913

Service des Collectivités territoriales 20

- Création d'une base législative à l'inventaire général du patrimoine culturel, et à décentraliser cette compétence aux collectivités territoriales.

Le système retenu fait intervenir plusieurs niveaux de collectivités territoriales : l'exercice de la compétence appartient à la **région**, qui peut la confier aux **collectivités territoriales** ou aux groupements de collectivités **qui en font la demande**. Une convention conclue entre la région et les collectivités concernées détermine les modalités dans lesquelles sont conduites ces opérations.

Ce rôle de coordination assumé par la région justifie la création de **conseils scientifiques régionaux de l'inventaire du patrimoine culturel**.

Il est à noter que la loi permet aux collectivités territoriales de recruter les personnels bénéficiant d'un contrat de travail avec une association ayant pour objet l'inventaire du patrimoine culturel.

- **Transfert de la propriété de monuments historiques classés ou inscrits** au titre de la loi du 31 décembre 1913, appartenant à l'État ou au Centre des monuments nationaux, aux collectivités territoriales qui en font la demande. Cette disposition vise à promouvoir une gestion des monuments historiques plus proche des territoires.
- Introduction par le Sénat d'un dispositif **encourageant le prêt des œuvres d'art** appartenant à **l'État** et dont les musées nationaux ont la garde, **aux musées de France relevant des collectivités territoriales**.
- Transfert à la **région** de la gestion décentralisée des crédits d'Etat affectés à **l'entretien et à la restauration des immeubles, orgues et objets classés**

ou inscrits au titre de la loi du 31 décembre 1913, n'appartenant pas à l'Etat. Le Sénat a permis aux **départements** de bénéficier à titre expérimental du même transfert de compétences que les régions.

- Transfert au **département** des crédits inscrits au budget de l'Etat en faveur du **patrimoine rural non protégé**.
- Interdiction aux architectes des Bâtiments de France d'exercer toutes missions de conception ou de maîtrise d'œuvre à titre libéral.

The slide features a red vertical bar on the left with the 'SÉNAT' logo at the top. The main title 'Enseignements artistiques' is centered at the top. Below it, a grey box contains the subtitle 'Clarification du rôle respectif de chaque niveau de collectivité'. At the bottom, there is a navigation bar with a left arrow, the text 'Service des Collectivités territoriales', the number '21', and a right arrow.

*La compétence en matière d'enseignement de la **musique**, de la **danse** et de l'**art dramatique** est actuellement **partagée entre les communes, les départements et les régions**. Les établissements d'enseignement artistique fonctionnent ainsi grâce aux contributions croisées de plusieurs collectivités.*

Les nouveautés introduites par la loi du 13 août 2004 consistent essentiellement à :

- **préciser les responsabilités respectives** des différentes collectivités ;
- attribuer plus clairement aux **communes** la responsabilité des écoles artistiques et de spectacle vivant.

La loi propose ainsi la répartition suivante :

- aux **communes**, le financement des missions d'enseignement initial et d'éducation artistique ;
- aux **départements**, l'élaboration d'un schéma départemental d'enseignement artistique, qui fixe les conditions de la participation du département au financement des établissements d'enseignement artistique ;
- aux **régions**, le financement des formations artistiques à caractère professionnel.



Sports de nature

- Extension du champ d'affectation de la **taxe départementale des espaces naturels** sensibles à :
 - l'acquisition, l'aménagement et la gestion **d'espaces dédiés aux sports de nature**
 - l'acquisition, la gestion et l'entretien des sites Natura 2000 et des réserves naturelles

Service des Collectivités territoriales 22

- Possibilité d'utiliser la **taxe départementale des espaces naturels** pour l'acquisition, l'aménagement et la gestion d'espaces, sites et itinéraires figurant au plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature, qui recouvrent l'ensemble des activités physiques et sportives qui s'effectuent dans un milieu naturel terrestre ou fluvial.
- A l'initiative du Sénat, ajout à la liste des **utilisations possibles de la taxe** par les départements, de l'acquisition, gestion et entretien des réserves naturelles et des **sites Natura 2000**.

**Les transferts de services
et de personnels**

Sont concernés : **130.000 agents** exerçant leurs activités dans des domaines transférés de l'Etat aux collectivités territoriales (dont **95.000 techniciens, ouvriers et de service de l'éducation nationale et 30.000 agents des services de l'équipement**)

Service des Collectivités territoriales 23

Les transferts de compétences devront s'accompagner du transfert de l'ensemble des services ou parties de services participant à l'exercice de ces compétences.

- Les biens dont l'Etat était propriétaire sont cédés à titre gratuit aux collectivités. En cas de location, la collectivité succède à l'Etat dans ses droits et obligations.
- Les agents sont, dans un premier temps, mis à disposition de la collectivité, qu'il s'agisse des fonctionnaires ou des agents non titulaires.

Les **agents titulaires** disposeront ensuite d'une option entre l'intégration dans la fonction publique territoriale ou le maintien du statut de fonctionnaire de l'Etat (nouvelle forme de détachement, à durée illimitée).

Les **agents non titulaires de droit public** ne disposeront pas d'un droit d'option. Ils deviendront agents non titulaires de la fonction publique territoriale. Les contractuels transférés conservent le bénéfice de leur contrat de travail antérieur. Leurs services accomplis dans la fonction publique d'Etat seront assimilés à des services dans la fonction publique territoriale.

Des modalités particulières sont prévues en cas d'expérimentation par les collectivités ou de délégation de compétences à celles-ci : les services et personnels seront mis à disposition de la collectivité.

Les emplois transférés aux collectivités territoriales ou à leurs groupements devront correspondre aux emplois pourvus au 31 décembre 2004, **sous réserve que leur nombre global ne soit pas inférieur à celui constaté le 31 décembre 2002**. L'objectif est de prévenir les effets néfastes d'une éventuelle baisse des effectifs préalable au transfert de personnels.

Le Gouvernement devra remettre, avant le 2 octobre de chaque année, un rapport évaluant les conséquences de l'intégration dans la fonction publique territoriale des personnels transférés sur l'équilibre du régime de retraite de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

Enfin, les **ouvriers des parcs et ateliers des ponts et chaussées et des bases aériennes** admis au bénéfice de la loi du 21 mars 1928 et régis par le décret n° 65-382 du 21 mai 1965 bénéficient également du mécanisme de mise à disposition des collectivités territoriales dans l'exercice de leurs nouvelles compétences.

S'agissant de la **compensation financière**, la loi précise ses règles de calcul en se référant aux dépenses de l'Etat constatées sur la moyenne des cinq années précédant le transfert pour les dépenses d'investissement, et des trois dernières années, pour les dépenses de fonctionnement. Certaines modalités spécifiques de transferts de compétences sont prévues pour permettre la compensation aux communes des droits de reprographie dans les établissements scolaires.

La circulaire du ministère de l'Intérieur n° B/04/10074/C du 10 septembre 2004 précise le calendrier et les modalités de transferts des services et des personnels :

Jusqu'à l'exercice effectif du droit d'option, les agents sont mis à disposition de plein droit, à titre individuel et provisoire

1^{er} janvier 2005
Entrée en
vigueur de la loi

Transfert de compétences

1^{er} trimestre
2005

- Publication du décret approuvant la convention type de mise à disposition des services.
- Signature, par le préfet et le président de chaque exécutif local, dans le délai de 3 mois à compter de la publication du décret approuvant la convention type, de la convention locale de mise à disposition des services.

2^{ème} trimestre
2005

A défaut de convention, arrêté
conjoint du ministre des
collectivités locales et du
ministre concerné après avis
d'une commission nationale de
conciliation

*A partir de la publication des décrets de partition définitive
des services, les agents exerceront leur droit d'option*

1^{er} trimestre 2006
(date estimée)

Etablissement par chaque
ministère d'un schéma de
partition définitive des services
transférés

2006-2007

A compter des décrets de
partition, exercice du droit
d'option par les agent pendant
deux ans



Intégration de
droit dans la
FPT

ou

Maintien dans la FPE
(détachement sans
limitation de durée)



Compensation des transferts de compétences

- La CCEC intégrée au CFL
- Les charges de fonctionnement évaluées sur trois ans
- Ressources suffisantes pour les compétences nouvelles
- Garantie des ressources

Service des Collectivités territoriales 24

Le Sénat a cherché à s'assurer que les compétences transférées et les compétences nouvelles seraient correctement évaluées et financées.

Il a approuvé le principe d'un financement par attribution d'impositions (la TIPP pour l'essentiel) et a entouré le texte de garanties.

- La commission consultative d'évaluation des charges transférées sera désormais présidée par un élu, représentant les collectivités territoriales, et elle sera intégrée au Comité des finances locales. Elle devra être consultée sur les modalités d'évaluation des charges d'investissement et, chaque année, sur l'évolution des charges liées à toutes les nouvelles compétences, notamment au regard des recettes fiscales transférées en compensation.
- Les charges de fonctionnement transférées correspondront à la moyenne de trois exercices, de manière à éviter une éventuelle minoration artificielle au cours de l'année 2004, dernière année avant le transfert (cinq exercices pour les charges d'investissement).
- De façon à éviter que, les collectivités ne soient pas en mesure d'assurer le service exigé par la loi, la loi déterminera les ressources nécessaires (et suffisantes) à l'exercice des nouvelles compétences.
- Un dispositif de garantie de ressources est institué en cas de baisse des recettes destinées à financer une compétence transférée. L'Etat devra alors compenser la perte en loi de finances, de façon à atteindre le niveau de financement qu'il consacrait à la compétence avant son transfert. Ces cas de baisses de recettes devront faire l'objet d'un rapport du Comité des finances locales.



Participation des électeurs aux décisions locales

- Parallèlement aux référendums locaux, la loi ouvre la possibilité d'organiser des **consultations locales** pour :
 - les **départements et les régions**, comme pour les communes,
 - les **EPCI sur toutes affaires de leurs compétences**
- Possibilité pour les électeurs de demander à l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale d'organiser une consultation.
- Les électeurs seront consultés sur **l'opportunité de la fusion de communes.**

Service des Collectivités territoriales 25

1. Régime des **consultations locales**

*L'article 72-1 de la Constitution, issu de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, autorise déjà **toute collectivité territoriale**, mais pas les EPCI, à organiser un **référendum local à caractère décisionnel sur les projets relevant de sa compétence**. La loi organique du 1^{er} août 2003, prise pour l'application de ces dispositions constitutionnelles fixe les conditions d'organisation du référendum décisionnel local et prévoit notamment que la validité du référendum est subordonnée à la participation au scrutin d'au moins la moitié des électeurs inscrits.*

*Les articles L. 2142-1 et suivants et L. 5211-49 du code général des collectivités territoriales, issus de la loi du 4 février 1995 ouvraient la possibilité pour une commune, mais pas pour un département, ni une région, **d'organiser un « référendum consultatif »**. Cette possibilité était ouverte à une structure intercommunale sur les opérations d'aménagement.*

La loi Liberté et Responsabilités locales modifie ainsi ce dispositif :

- extension aux départements et aux régions du droit reconnu aux communes d'organiser des « référendums consultatifs » sur toutes affaires relevant de leurs compétences.
- - Possibilité offerte aux structures intercommunales d'organiser de telles consultations sur toutes les questions de leur ressort.

Les collectivités territoriales peuvent organiser des consultations sur les questions relevant de leurs compétences, **qu'il s'agisse d'une décision de l'assemblée**

délibérante ou d'une décision de l'exécutif, et que ce soit un projet d'acte individuel ou réglementaire. La consultation peut concerner **tout ou partie de la collectivité**. Comme les référendums décisionnels locaux, la consultation ne peut être organisée dans les six mois précédant le renouvellement général ou d'une série de l'assemblée délibérante concernée ou pendant une campagne électorale ou le jour d'un scrutin au suffrage direct ou indirect.

2. Le droit de pétition des électeurs

La loi du 4 février 1995 avait permis au cinquième des électeurs d'une commune, de demander au conseil municipal ou à l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale d'organiser une consultation sur une **opération d'aménagement** relevant de sa compétence.

L'article 72-1 de la Constitution, issu de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, prévoit que la « loi fixe les conditions dans lesquelles les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence ».

La loi Liberté et Responsabilités locales prévoit que :

- les électeurs peuvent demander que soit inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale ou d'un EPCI l'organisation d'une consultation sur toute affaire de la compétence de celle-ci (ce qui exclut les décisions relevant de la compétence de l'exécutif). La décision sur le principe et les modalités de la consultation appartient à l'assemblée délibérante ;
- la demande doit émaner, selon le cas, du cinquième des électeurs de la commune ou de l'EPCI, ou du dixième des électeurs du département ou de la région. Chaque électeur ne peut signer qu'une seule demande par an et par collectivité.

3. La consultation des électeurs sur la fusion de communes

- Les personnes inscrites sur les listes électorales municipales seront consultées sur l'opportunité de la fusion de communes.

Evaluation des politiques locales

- Le Sénat, évaluateur de la décentralisation
- Acceptation de l'information statistique

Service des Collectivités territoriales 26

- Le Sénat a accepté que les collectivités territoriales soient astreintes à la transmission à l'Etat d'informations en vue de l'établissement de statistiques. Les statistiques sont nécessaires à l'évaluation des effets de la décentralisation sur le fonctionnement des collectivités locales, notamment sur le plan financier.
- En revanche, il s'est opposé avec succès à la création d'un conseil national des politiques publiques locales.

Ce conseil, quoique partiellement composé d'élus, aurait pu être en réalité entre les mains des administrations de l'exécutif, donc du gouvernement, donc de l'Etat, dont la neutralité n'est pas acquise en cas de conflit d'intérêt entre lui-même et les collectivités territoriales.

Le Président du Sénat a affirmé à plusieurs reprises que le Sénat devait être « *l'évaluateur de la décentralisation* ».

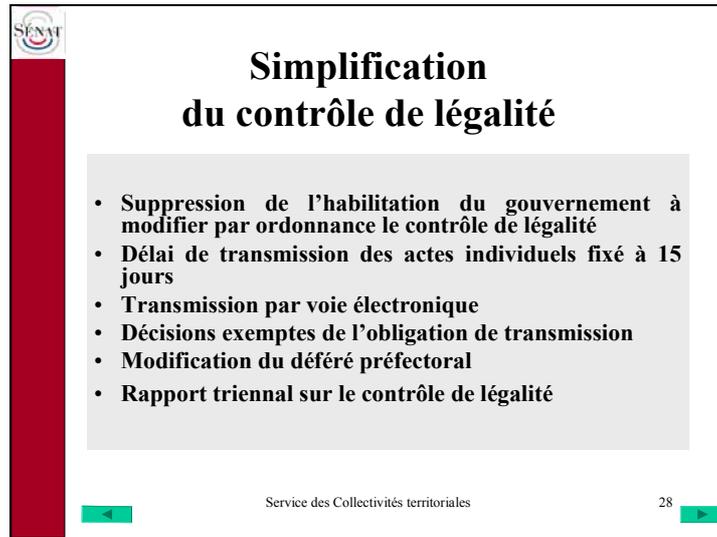
En tout état de cause, l'évaluation des politiques publiques est une compétence éminemment parlementaire.

Réorganisation territoriale de l'Etat

- **Création de préfets de région distincts des préfets de département**
- **Extension et affirmation des compétences des préfets**
- **Coopération entre les préfets et les présidents de conseils régionaux et généraux et maires**
- **Modification du régime de sectionnement électoral**

Service des Collectivités territoriales 27

- Création de préfets de région distincts des préfets de département ; ces derniers prennent dans leur domaine de compétence des décisions conformes aux orientations fixées par les préfets de région.
- Préfets de région et préfets de département ont, dans leur région et leur département, la charge des intérêts nationaux, du respect des lois, de l'ordre public et assurent le contrôle administratif des régions et des départements ; ils mettent en œuvre les politiques de l'Etat dans les régions et les départements et dirigent les services de l'Etat.
- Transmission aux préfets de régions par les présidents de conseils régionaux et aux préfets de départements par les présidents de conseils généraux et par les maires des informations nécessaires à l'exercice de leurs attributions.
- Présidents de conseils régionaux et généraux et maires reçoivent des préfets de régions et des préfets de départements toutes informations nécessaires à l'exercice de leurs attributions.
- Modification du régime du sectionnement électoral :
 - suppression du droit d'initiative des membres du conseil général, le sectionnement ne pouvant être demandé que par le préfet, à son initiative, ou sur celle du conseil municipal ou des électeurs de la commune intéressée ;
 - transfert du conseil général au préfet de la décision prononçant le sectionnement.



SÉNAT

Simplification du contrôle de légalité

- **Suppression de l'habilitation du gouvernement à modifier par ordonnance le contrôle de légalité**
- **Délai de transmission des actes individuels fixé à 15 jours**
- **Transmission par voie électronique**
- **Décisions exemptes de l'obligation de transmission**
- **Modification du déféré préfectoral**
- **Rapport triennal sur le contrôle de légalité**

Service des Collectivités territoriales

28

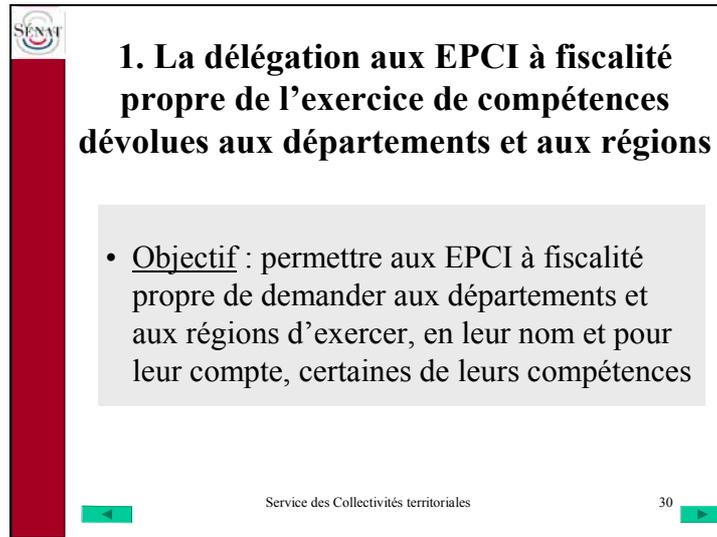
- **A l'initiative du Sénat, modifications suivantes du contrôle de légalité :**
 - Transmission des décisions individuelles des autorités communales, départementales et régionales dans un délai de 15 jours à compter de leur signature.
 - Possibilité de transmission par voie électronique, dans des conditions précisées par décret, des actes des autorités communales, départementales et régionales.
 - Exclusion des décisions suivantes de la liste des décisions soumises à l'obligation de transmission :
 - décisions relatives à la circulation et au stationnement
 - décisions individuelles relatives aux fonctionnaires
 - permis de construire, autres autorisations d'utilisation du sol et certificats de conformité.
 - Possibilité pour le représentant de l'Etat de demander communication des actes des collectivités territoriales non soumis à l'obligation de transmission et de les déférer au tribunal administratif dans un délai de deux mois à compter de leur communication sous réserve que ces actes aient été demandés dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle ils sont devenus exécutoires.
 - Allongement à trois ans (au lieu d'un an) de la périodicité de présentation par le gouvernement au Parlement du rapport sur le contrôle exercé à l'égard des actes des communes par les représentants de l'Etat dans les départements.

Diapositive 29



L'objectif des dispositions introduites dans ce secteur par la loi Libertés et Responsabilités locales est de favoriser une intégration renforcée au sein des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Quatre moyens sont utilisés à cette fin : un encouragement à l'adoption de compétences nouvelles, un assouplissement des règles de fusion entre petites structures intercommunales, un aménagement des règles de fonctionnement des EPCI, et une fluidification des relations entre communes membres et EPCI.

Le dispositif législatif correspondant est articulé autour de quatorze mesures intéressant le régime juridique des EPCI et de trois mesures de caractère financier.



1. La délégation aux EPCI à fiscalité propre de l'exercice de compétences dévolues aux départements et aux régions

- Objectif : permettre aux EPCI à fiscalité propre de demander aux départements et aux régions d'exercer, en leur nom et pour leur compte, certaines de leurs compétences

Service des Collectivités territoriales 30

Cette disposition octroie aux EPCI à fiscalité propre la faculté de demander une délégation de compétences. Le président du conseil général ou du conseil régional sera tenu d'inscrire cette demande à l'ordre du jour de la plus prochaine session de l'assemblée délibérante, mais celle-ci restera libre de refuser ou d'accepter. En cas d'accord, l'EPCI et le département (ou la région) signeront une convention détaillant la durée de la délégation, les modalités d'exécution de la compétence et le suivi.

Le Sénat a introduit davantage de souplesse dans ce mécanisme en laissant à l'assemblée délibérante un délai de six mois pour se prononcer (au lieu de l'obligation d'inscrire la demande à la plus prochaine session).

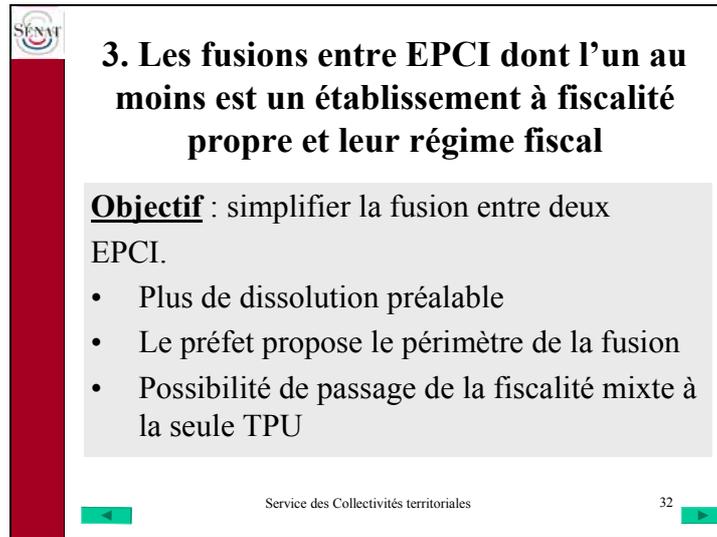
The slide features a red vertical bar on the left with the 'SÉNAT' logo at the top. The main title is '2. La transformation des syndicats intercommunaux en communautés de communes ou d'agglomération'. Below it, a grey box contains the objective: 'Objectif : favoriser ces transformations en simplifiant la procédure'. At the bottom, there are navigation arrows, the text 'Service des Collectivités territoriales', and the number '31'.

Actuellement, la transformation d'un syndicat de communes en une communauté de communes ou d'agglomération suppose auparavant la dissolution du syndicat puis la création d'une communauté, nouvelle personne morale, procédure trop lourde.

La loi ouvre aux syndicats la faculté de se transformer directement en communauté, sous réserve d'exercer les compétences correspondantes et de remplir les conditions exigées pour la création d'une communauté d'agglomération ou de communes.

La transformation serait décidée par délibération concordante du comité syndical et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité demandées pour la création de la communauté correspondante (deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale ou la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population), cette majorité devant comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée.

Le dispositif concernait initialement les seules communautés de communes. Le Sénat l'a amélioré en l'étendant aux communautés d'agglomération et en prévoyant que la transformation entraîne une nouvelle répartition des sièges.



3. Les fusions entre EPCI dont l'un au moins est un établissement à fiscalité propre et leur régime fiscal

Objectif : simplifier la fusion entre deux EPCI.

- Plus de dissolution préalable
- Le préfet propose le périmètre de la fusion
- Possibilité de passage de la fiscalité mixte à la seule TPU

Service des Collectivités territoriales 32

Aujourd'hui pour fusionner deux EPCI, il faut procéder à la dissolution d'au moins un des deux.

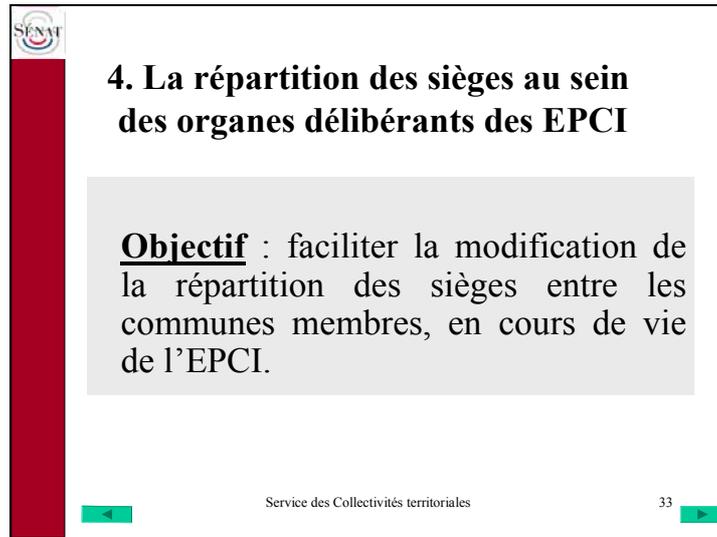
La loi permet de rendre la fusion plus aisée. A l'initiative d'un ou de plusieurs conseils municipaux ou d'un ou plusieurs préfets (si plusieurs départements sont concernés), le ou les préfets sont chargés d'arrêter le projet de périmètre du nouvel EPCI. Des communes n'appartenant pas à un groupement peuvent être contraintes d'adhérer pour réaliser un territoire d'un seul tenant et sans enclave.

Du point de vue fiscal, le régime applicable serait la première année le régime le plus intégrateur constaté l'année précédente parmi les établissements concernés par la fusion.

En cas de fusion de deux EPCI à fiscalité mixte, la loi permet que ce soit le régime de la seule TPU qui s'applique, cela afin d'éviter d'alourdir la pression fiscale sur les ménages.

Dans le même esprit, la loi facilite :

- les fusions de syndicats mixtes ;
- l'intégration fiscale des communes fusionnées.



4. La répartition des sièges au sein des organes délibérants des EPCI

Objectif : faciliter la modification de la répartition des sièges entre les communes membres, en cours de vie de l'EPCI.

Service des Collectivités territoriales 33

Modification de la répartition des sièges

Sauf en cas de changement de catégorie ou d'extension dérogatoire du périmètre, le droit antérieur ne permettait pas de modifier la répartition des sièges décidée à la création de l'EPCI. La loi prévoit que désormais l'organe délibérant de l'EPCI ou le conseil municipal de toute commune membre, dès lors que l'on modifie le périmètre ou les compétences, pourront avoir l'initiative de la procédure de modification de la répartition des sièges. La modification nécessitera l'accord des conseils municipaux selon les conditions de majorité qualifiée requises pour la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant de l'EPCI concerné. En revanche, l'accord du conseil communautaire ne sera pas requis.

2° - Modification du nombre et de la répartition des sièges en cas d'extension du périmètre d'un EPCI due à une transformation :

Afin d'abrégé la procédure de modification du nombre et de la répartition des sièges, le délai de trois mois accordé aux conseils municipaux des communes concernées courra désormais à compter de la notification de l'arrêté préfectoral portant projet d'extension de périmètre et non plus à compter de la publication de l'arrêté prononçant la transformation et l'extension.

3° - Nombre de sièges attribués à un EPCI se substituant à ses communes membres au sein du comité syndical d'un syndicat mixte

La loi prévoit que le nombre de sièges attribués à un EPCI se substituant à tout ou partie de ses communes membres au sein du comité syndical d'un syndicat mixte est égal au nombre de sièges dont disposaient les communes avant la substitution.

4° - Répartition des sièges à la suite d'une extension du périmètre d'une communauté urbaine :

La loi permet au conseil d'une communauté urbaine d'être composé jusqu'au prochain renouvellement général, d'un nombre de délégués supérieur à celui prévu par le droit commun.

Ce nombre est soumis à l'accord des conseils municipaux selon les conditions habituelles de majorité qualifiée (deux tiers/la moitié/commune la plus importante).

5° - Représentation des communes associées :

Le Sénat a en outre prévu la représentation des communes associées issues d'une fusion, sans voix délibérative, au sein du conseil communautaire.

The slide features a red vertical bar on the left side with the 'SÉNAT' logo at the top. The main content is centered in a light gray box. At the bottom, there are navigation arrows and the text 'Service des Collectivités territoriales' and the number '34'.

5. Transfert des pouvoirs de police

Transfert d'une partie des pouvoirs de police des maires aux présidents d'EPCI à fiscalité propre

Service des Collectivités territoriales 34

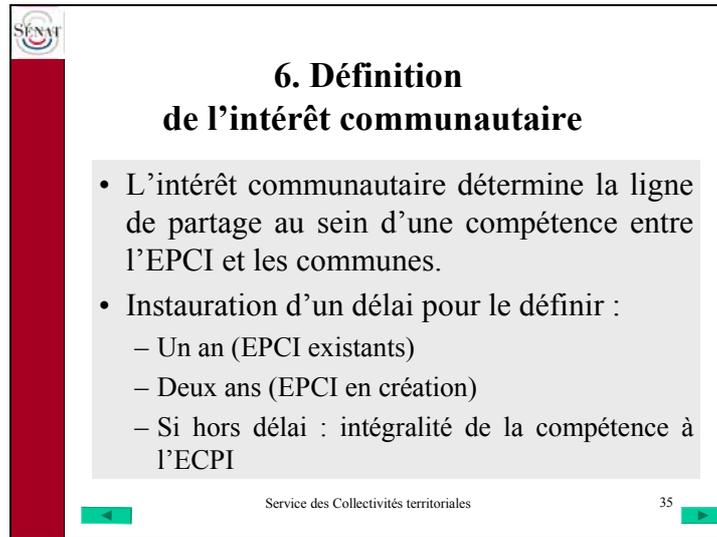
La loi autorise le transfert au président d'un EPCI à fiscalité propre de certains pouvoirs de police dévolus aux maires des communes membres de l'EPCI.

Elle circonscrit ces transferts de façon limitative à la police de compétences exerçables par les EPCI, à savoir la police :

- de l'assainissement,
- des déchets ménagers,
- de l'accueil et l'habitat des gens du voyage,
- des manifestations culturelles et sportives,
- de la circulation et du stationnement.

Le transfert serait décidé par arrêté préfectoral sur proposition d'un ou plusieurs maires concernés ; il serait subordonné à l'accord de tous les maires, sauf pour les communautés urbaines ou une majorité qualifiée suffirait, ainsi qu'à celui du président de l'EPCI.

Le Sénat a modifié le dispositif envisagé initialement afin que **l'exercice de ces pouvoirs soit conjoint** (par le maire et par le président de l'EPCI) et que **le transfert puisse être réversible**.



6. Définition de l'intérêt communautaire

- L'intérêt communautaire détermine la ligne de partage au sein d'une compétence entre l'EPCI et les communes.
- Instauration d'un délai pour le définir :
 - Un an (EPCI existants)
 - Deux ans (EPCI en création)
 - Si hors délai : intégralité de la compétence à l'EPCI

Service des Collectivités territoriales 35

La loi impose désormais un délai pour la définition de l'intérêt communautaire, délai au-delà duquel, en l'absence de délibération, l'intégralité de la compétence transférée serait exercée par l'EPCI. A l'initiative du Sénat :

- ce délai est plus long que ce que prévoyait le gouvernement : un an pour les EPCI existants, deux ans pour les EPCI nouvellement créés ;
- tous les EPCI y sont soumis : communautés urbaines, communautés d'agglomération, mais aussi communautés de communes.

Comment définir l'intérêt communautaire ?

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale distingue entre les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, les modalités de détermination de l'intérêt communautaire et le champ des compétences soumises à sa reconnaissance.

Ainsi pour les communautés de communes, l'intérêt communautaire est défini par les **conseils municipaux** des communes membres à la majorité qualifiée. Dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, il est défini par le **conseil communautaire** à la majorité des deux tiers. Ce n'est en aucun cas au préfet qu'il appartient de définir l'intérêt communautaire d'une compétence. Celui-ci reste en revanche soumis à l'appréciation du juge administratif.

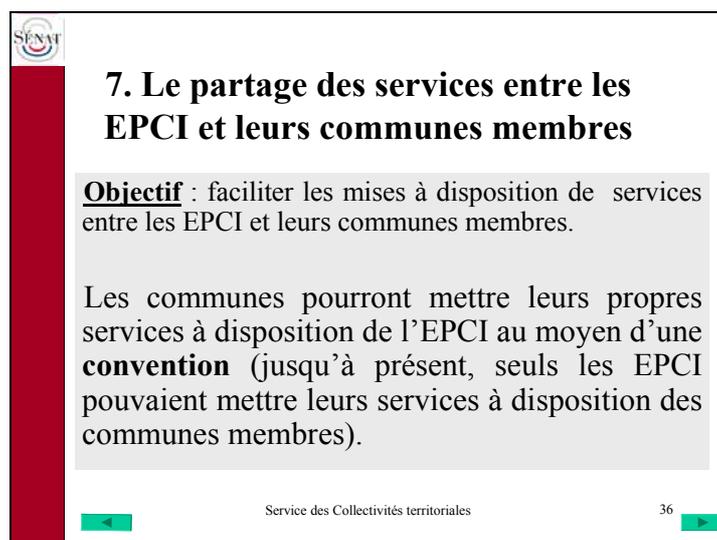
L'intérêt communautaire doit logiquement être déterminé au moment du transfert de compétences, lors de la création de la structure, de l'extension de ses compétences, en cas de transfert ultérieur, ou de son périmètre. Pour les communautés de communes, il

pourra continuer à être défini postérieurement à sa création. En effet, si l'arrêté préfectoral portant création d'une communauté « doit définir les compétences de la communauté – relevant des groupes prévus par la loi – la définition des opérations d'intérêt communautaire menées par la communauté dans le cadre de ses compétences peut intervenir postérieurement. » (Conseil d'Etat, 26 octobre 2001, Commune de Berchères Saint-Germain). Les communes ou le conseil de la communauté doivent cependant être incités à le faire aussi rapidement que possible afin de clarifier leurs compétences. A défaut, ils ne pourraient pas valablement les exercer.

Les **communautés de communes** exercent des « actions d'intérêt communautaire » relevant de trois groupes de compétences prévus par la loi. Dans chacun de ces groupes, les communes déterminent librement la nature et l'étendue des compétences qu'elles transfèrent. Chacune de ces compétences doit systématiquement être limitée à l'intérêt communautaire, sauf lorsque la compétence ne peut pas se découper selon ce critère (SCOT, PLU, PLH, assainissement, eau, collecte – traitement des déchets).

Pour les **communautés d'agglomération**, la loi fixe précisément les compétences qui doivent être transférées dans chacun des groupes obligatoires ou optionnels et précise, pour certaines actions seulement, celles qui peuvent être limitées à la reconnaissance de leur intérêt communautaire.

Enfin, pour les **communautés urbaines**, l'exigence de transfert de compétences est plus forte encore : six groupes de compétences précises sont obligatoirement transférés dont très peu sont soumis à la reconnaissance de leur intérêt communautaire. Le transfert de compétence doit ainsi et le plus souvent, être total.



7. Le partage des services entre les EPCI et leurs communes membres

Objectif : faciliter les mises à disposition de services entre les EPCI et leurs communes membres.

Les communes pourront mettre leurs propres services à disposition de l'EPCI au moyen d'une **convention** (jusqu'à présent, seuls les EPCI pouvaient mettre leurs services à disposition des communes membres).

Service des Collectivités territoriales 36

Les mises à disposition réciproques de services et de personnel entre EPCI et communes membres sont désormais possibles de façon relativement souple.

La convention de mise à disposition doit notamment en prévoir les conditions financières.

**8. La délégation d'attributions
au président et au bureau
de l'organe délibérant de l'EPCI**

La loi précise les organes auxquels le conseil communautaire peut déléguer ses attributions

Service des Collectivités territoriales 37

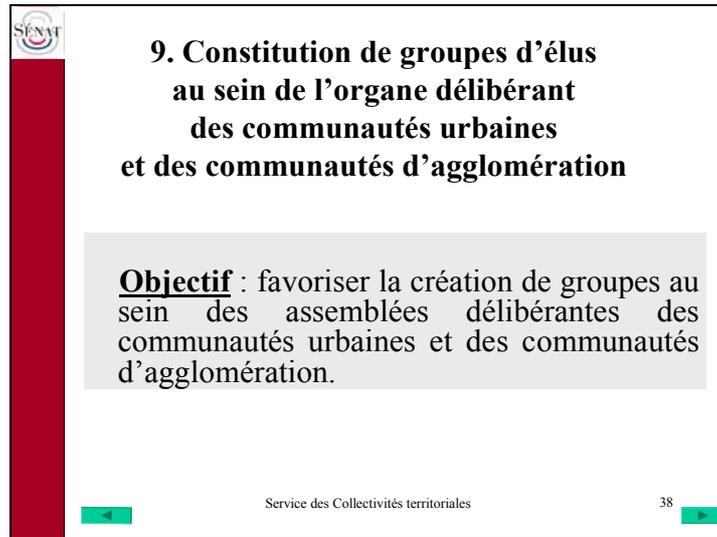
L'article 5211-10 du code général des collectivités territoriales énumère les pouvoirs du conseil communautaire qui ne peuvent en aucun cas être délégués. Les délégations peuvent être accordées :

- au bureau dans son ensemble
- au président,
- aux vice-présidents.

On rappellera que ces délégations devraient se faire en parfaite transparence et que lors de tout nouveau transfert, il est de bonne méthode de rappeler les transferts précédents afin de mesurer le poids respectif des responsabilités conservées par chacun : assemblée délibérante, président, bureau.

En outre, à l'initiative du Sénat, le président de l'EPCI pourra désormais déléguer sa signature aux responsables de service (et pas seulement aux DGS, DGA, DGST).

Par ailleurs, le recrutement, par voie contractuelle, des directeurs généraux des grands EPCI (supérieurs à 80 000 habitants), est facilité.



The slide features a red vertical bar on the left side with the 'SÉNAT' logo at the top. The main title is centered and reads: '9. Constitution de groupes d'élus au sein de l'organe délibérant des communautés urbaines et des communautés d'agglomération'. Below the title, a grey box contains the objective: 'Objectif : favoriser la création de groupes au sein des assemblées délibérantes des communautés urbaines et des communautés d'agglomération.' At the bottom, there are navigation arrows (left and right) and the text 'Service des Collectivités territoriales' and the number '38'.

La loi harmonise les règles de constitution de groupes d'élus entre communautés urbaines et communautés d'agglomération d'une part, et communes de plus de 100 000 habitants, départements et régions, d'autre part. Elle fixe le plafond des crédits mis à disposition des groupes d'élus à 30 % (au lieu de 25 %) du montant total des indemnités versées chaque année aux membres du conseil.

Désormais, conformément à des dispositions explicites, les groupes d'élus se constitueront par la remise au président d'une déclaration signée des membres. Les groupes pourront recevoir un local et du matériel et, en outre, du personnel pourra leur être affecté.

The slide features a red vertical bar on the left side with the 'SÉNAT' logo at the top. The main content is centered in a light gray box. At the bottom, there are navigation arrows and the text 'Service des Collectivités territoriales' and '39'.

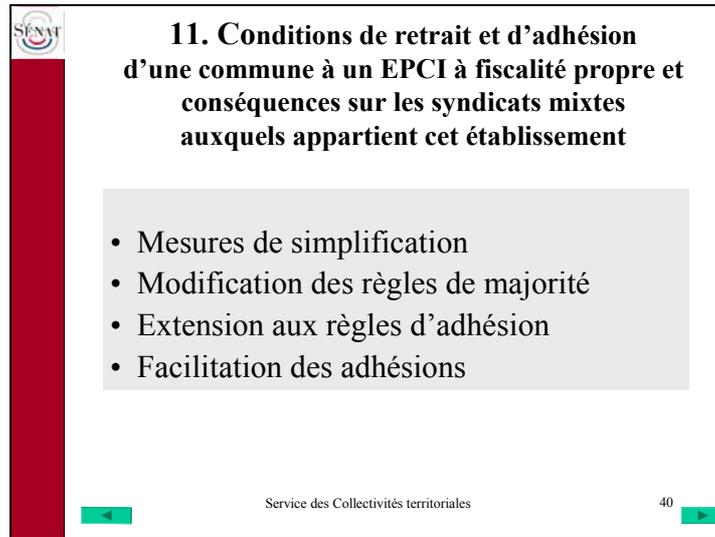
10. Le contenu des statuts des EPCI

La loi prévoit un contenu minimal
aux statuts des EPCI

Service des Collectivités territoriales 39

La loi précise le contenu minimal des statuts des EPCI. Il s'agit de combler un vide juridique en imposant la mention dans les statuts d'un EPCI :

- de la liste des communes membres ;
- du siège de l'EPCI ;
- de la durée pour laquelle l'EPCI est constitué ;
- des modalités de répartition des sièges ;
- du nombre de sièges attribués à chaque commune membre ;
- de l'institution éventuelle de suppléants ;
- des compétences transférées à l'EPCI.



11. Conditions de retrait et d'adhésion d'une commune à un EPCI à fiscalité propre et conséquences sur les syndicats mixtes auxquels appartient cet établissement

- Mesures de simplification
- Modification des règles de majorité
- Extension aux règles d'adhésion
- Facilitation des adhésions

Service des Collectivités territoriales 40

La loi tend à subordonner le **retrait** d'une commune d'un EPCI non plus à l'absence d'opposition de plus du tiers des conseils municipaux mais aux conditions de majorité qualifiée réunies pour la création de l'établissement, c'est-à-dire les deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale ou la moitié des conseils municipaux représentant au moins les deux tiers de la population totale. Cette majorité doit en outre comprendre, pour les syndicats intercommunaux et les communautés de communes, les communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée, pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale.

Substituer les règles de majorité qualifiée à la règle actuelle permet de rééquilibrer le poids relatif de chacun dans la prise de décision concernant le périmètre.

Par ailleurs, à l'initiative du Sénat, un dispositif transitoire (jusqu'au 1^{er} janvier 2005) et dérogatoire de retrait d'une commune d'une communauté d'agglomération a été instauré, pour répondre à des besoins concrets de recomposition dans certaines communautés d'agglomération.

En outre, la loi précise que le retrait dérogatoire d'une commune d'un syndicat de communes vaut réduction du périmètre des syndicats mixtes auxquels appartient le syndicat de communes.

Egalement à l'initiative du Sénat, des règles analogues ont été votées pour l'**adhésion** d'une commune à un EPCI : celle-ci ne sera plus subordonnée à la non-opposition du tiers des conseils municipaux, mais aux règles de majorité requises pour la création de l'établissement (« deux tiers/la moitié »).

En outre, le préfet pourra déroger à l'obligation de constituer un territoire d'un seul tenant et sans enclave si des communes ne peuvent adhérer en raison du refus d'une seule commune.

12. Les syndicats mixtes

Objectif : amélioration et simplification de l'environnement juridique :

- Extension des syndicats mixtes « fermés »
- Cas de dissolution des syndicats mixtes « ouverts »

Service des Collectivités territoriales 41

1° - Reconnaissance de la qualité de syndicats mixtes « fermés » aux syndicats composés exclusivement d'EPCI

Certains syndicats peuvent se retrouver constitués exclusivement d'EPCI et le projet de loi leur apporte une sécurité juridique en les soumettant explicitement au régime des syndicats mixtes fermés.

2° - Dissolution des syndicats mixtes ouverts

Il s'agit de faciliter la dissolution des syndicats mixtes ouverts en l'absence d'accord de tous leurs membres et plus particulièrement quand le syndicat n'exerce plus aucune activité depuis deux ans au moins.

Par ailleurs, la pratique de perception de la taxe locale d'électricité par les syndicats mixtes composés exclusivement ou conjointement de communes, départements ou EPCI, est validée.



The slide features a red vertical bar on the left side. At the top left of the bar is the logo of the Sénat. The main title is '13. les compétences des communautés de communes à DGF bonifiée'. Below the title, a grey box contains a bullet point: '• Extension de compétences optionnelles aux équipements sportifs'. At the bottom, there are navigation arrows (left and right) and the text 'Service des Collectivités territoriales' and the number '42'.

13. les compétences des communautés de communes à DGF bonifiée

- Extension de compétences optionnelles aux équipements sportifs

Service des Collectivités territoriales 42

La loi propose un choix plus large à ces « super » communautés de communes en ajoutant un sixième groupe de compétences optionnelles : la construction, l'aménagement, l'entretien, l'animation et la gestion des équipements sportifs d'intérêt communautaire.

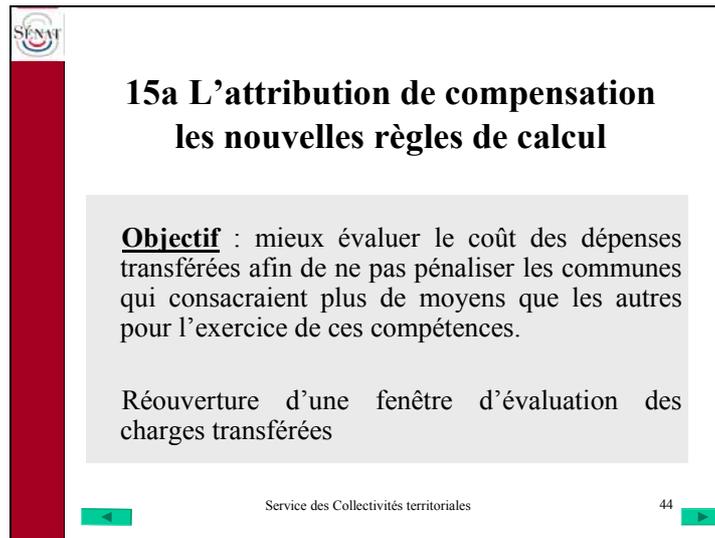


**14. Adhésion de plein droit
d'une commune nouvellement créée
à un EPCI**

- Cas d'une commune créée par détachement du territoire d'une autre commune
- Rattachement de la nouvelle commune à l'EPCI, dont la commune scindée est membre.

Service des Collectivités territoriales 43

La loi prévoit l'adhésion de plein droit d'une commune créée par détachement d'une partie du territoire d'une autre commune à l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune scindée est membre. On évite ainsi tout risque de remise en cause de la cohérence du périmètre initial.



**15a L'attribution de compensation
les nouvelles règles de calcul**

Objectif : mieux évaluer le coût des dépenses transférées afin de ne pas pénaliser les communes qui consacraient plus de moyens que les autres pour l'exercice de ces compétences.

Réouverture d'une fenêtre d'évaluation des charges transférées

Service des Collectivités territoriales 44

Le mode de calcul de **l'attribution de compensation** a pour objet d'assurer la neutralité du passage à la taxe professionnelle unique (TPU). En effet, lors du passage à la TPU, les communes membres renoncent à leur produit de taxe professionnelle, lequel est entièrement collecté par l'EPCI. Cette recette doit couvrir la charge des compétences transférées à l'EPCI. Si le produit de la TPU est supérieur aux coûts générés par l'exercice des compétences transférées, l'EPCI verse à ses membres une attribution de compensation.

Le coût des dépenses transférées est évalué définitivement d'après leur coût réel dans les budgets communaux lors de l'exercice précédant le transfert ou d'après la moyenne de leur coût réel dans les trois comptes administratifs précédents.

Or, ce mode de calcul a pour inconvénient de pénaliser les communes qui entretenaient le mieux ou à plus grands frais les biens transférés, puisque c'est le montant de ces dépenses qui est retranché de leur attribution de compensation.

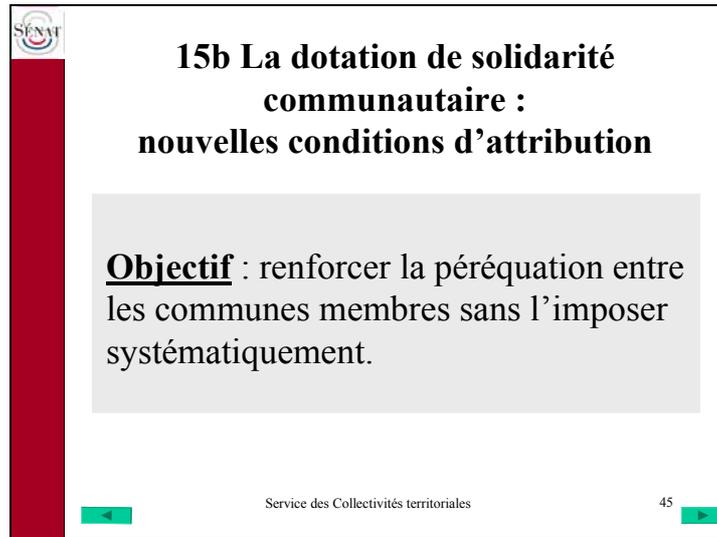
C'est pourquoi la nouvelle loi permet à la commission locale d'évaluation des charges et au conseil communautaire de s'écarter d'un calcul purement mécanique pour à la fois se référer au coût antérieur de la charge transférée mais aussi à son coût futur lorsqu'il sera supporté par l'EPCI.

Les nouvelles règles devraient ainsi permettre de prendre mieux en compte les dépenses effectives, en assouplissant les conditions de majorité à la commission d'évaluation des charges, afin de supprimer le droit de veto reconnu aux communes les plus peuplées, en permettant à l'EPCI de fixer plus librement l'attribution de compensation et les modalités de sa révision, à la condition de statuer à l'unanimité.

Le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision sont fixés par le conseil communautaire.

Enfin, la loi ouvre une nouvelle fenêtre d'évaluation des charges transférées et de calcul de l'attribution de compensation pour les EPCI à TPU existants et dont les

compétences sont inchangées. Ils auront deux ans pour y procéder à compter du 17 août 2004, date de publication de la loi. On peut rappeler qu'en principe ces calculs sont figés une fois pour toutes.



15b La dotation de solidarité communautaire : nouvelles conditions d'attribution

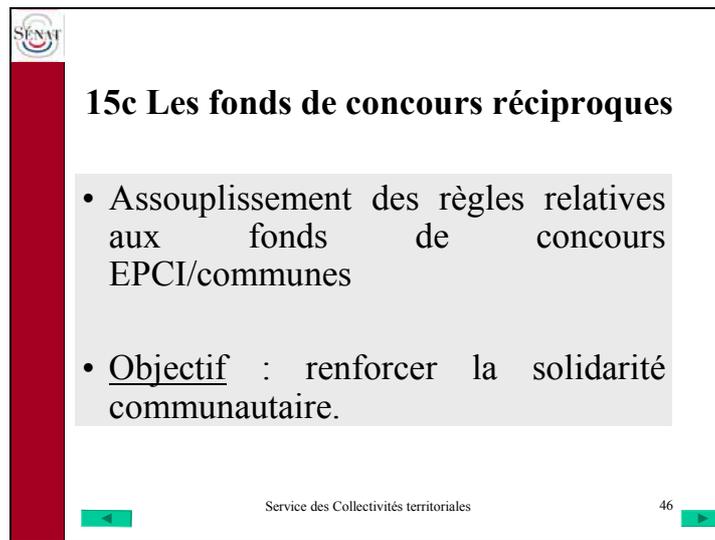
Objectif : renforcer la péréquation entre les communes membres sans l'imposer systématiquement.

Service des Collectivités territoriales 45

Les EPCI à TPU autres que les communautés urbaines ont la faculté d'instituer une dotation de solidarité communautaire, en faveur de leurs membres et le cas échéant d'EPCI à fiscalité propre limitrophes.

La nouvelle loi poursuit deux objectifs :

- renforcer le caractère péréquateur de la dotation, mais de façon non contraignante (les critères de population et de potentiel fiscal par habitant doivent être utilisés, mais selon une pondération libre parmi d'autres critères) ;
- permettre le versement d'une DSC à des EPCI non limitrophes, dès lors qu'ils sont contigus à une zone d'activité d'intérêt départemental qui se situe en partie sur le territoire de l'EPCI qui verse la DSC.



15c Les fonds de concours réciproques

- Assouplissement des règles relatives aux fonds de concours EPCI/communes
- Objectif : renforcer la solidarité communautaire.

Service des Collectivités territoriales 46

Dans le droit antérieur, un EPCI à fiscalité propre pouvait verser un fonds de concours à une commune membre, uniquement afin de contribuer à la réalisation ou au fonctionnement d'équipements dont l'intérêt dépasse manifestement l'intérêt de la seule commune bénéficiaire.

Inversement, la loi ne permettait pas aux communes membres de verser un fonds de concours à l'EPCI.

La nouvelle loi prévoit donc :

- **d'ouvrir aux communes** membres d'une communauté de communes, d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine **la faculté de verser des fonds de concours à l'établissement public de coopération intercommunale** auquel elles appartiennent, sous réserve de l'accord du conseil communautaire statuant à la majorité simple ;
- de permettre aux fonds de concours de **financer la réalisation de tout équipement** – et non plus des équipements dépassant manifestement l'intérêt communal ;
- **d'exiger** qu'ils n'interviennent qu'en complément d'un **financement assuré majoritairement par le bénéficiaire** de l'investissement.

The slide features a red vertical bar on the left side with the Sénat logo at the top. The main content is centered and includes a title, a descriptive text box, and navigation controls at the bottom.

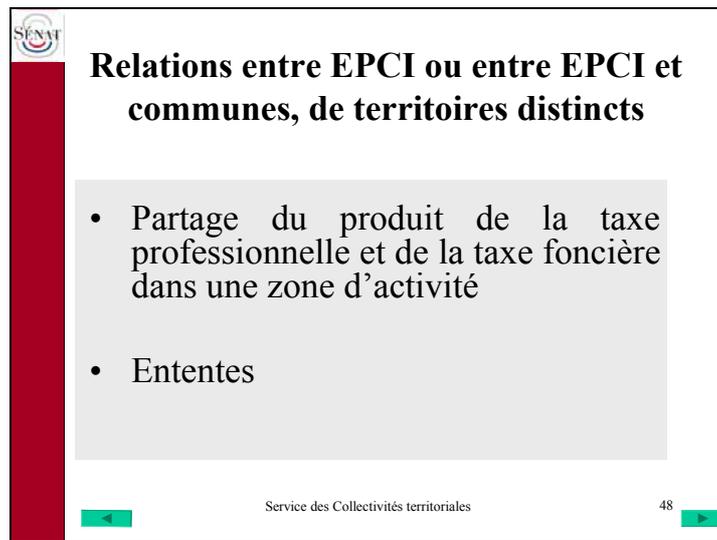
**Délégations réciproques
en matière d'équipement**

Possibilité de conclure des conventions
entre communautés de communes et
communes membres pour la création et
la gestion d'équipements publics.

Service des Collectivités territoriales 47

A l'initiative du Sénat, les communautés de communes pourront conclure avec leurs communes membres des conventions en vue de la création ou de la gestion d'équipements publics, que les unes délègueront aux autres et réciproquement.

Relevant de la coopération intercommunale sur un territoire commun, ce dispositif est placé hors champ des règles relatives à la commande publique (article L. 5214-16-1 nouveau du CGCT).



Relations entre EPCI ou entre EPCI et communes, de territoires distincts

- Partage du produit de la taxe professionnelle et de la taxe foncière dans une zone d'activité
- Ententes

Service des Collectivités territoriales 48

- A l'initiative du Sénat, il sera désormais possible à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui contribue financièrement à la réalisation d'une zone d'activité sur le territoire d'une commune, située hors de son périmètre, ou d'un autre EPCI à fiscalité propre, de passer une convention avec eux pour partager le produit de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés bâties.
- Un dispositif permet aux EPCI, communes et syndicats mixtes de conclure des **ententes** pour entreprendre ou conserver des ouvrages ou institutions d'utilité commune (faculté déjà ouverte aux communes).



La coopération transfrontalière

- L'article 137 de la loi prévoit la déconcentration des décisions en matière de coopération transfrontalière décentralisée.
- L'article 187 issu d'un amendement sénatorial tend à favoriser la coopération transfrontalière.

Service des Collectivités territoriales

49

Déconcentration des décisions autorisant la participation ou l'adhésion à des organismes de droit étranger : désormais, l'autorisation est donnée par un **arrêté du préfet de région**, et non plus par un décret en Conseil d'État.

Les collectivités territoriales françaises et leurs groupements peuvent constituer avec les collectivités territoriales étrangères un outil spécifique dénommé « *district européen* », offrant ainsi aux collectivités un **outil juridique pérenne et polyvalent**, permettant à des **collectivités d'Etats limitrophes**, d'organiser des **services publics d'intérêt commun**.

**TEXTE DE LA LOI N°2004-809 DU 13 AOÛT 2004 RELATIVE
AUX LIBERTÉS ET RESPONSABILITÉS LOCALES**

<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTX0300078L>

ANNEXE 1

**TABLEAU DE CONCORDANCE
ENTRE LES ARTICLES DU PROJET DE LOI EN COURS DE DISCUSSION
ET LES ARTICLES DE LA LOI PROMULGUÉE**

Articles du projet de loi discuté	Articles de la loi promulguée
1	1
2 bis	2
3	3
3 bis	4
4	5
4 bis	6
4 sexies	7
5	8
5 bis	9
5 ter	10
6	11
7	12
8	13
9	14
10	15
12 AA	16
12 A	17
12	18
13	19
14	20
15	21
16	22
18	23
19	24
20	25
21	26
21 bis	27
22	28
23	29
24	30
25	31
26	32
27	33
27 bis	34
27 ter	35
28	36
29 A	37
29	38
30	39
31	40
32	41
33	42
34	43
35	44
36	45
37	46
37 bis	47
38	48
39	49

Articles du projet de loi discuté	Articles de la loi promulguée
43	53
44	54
45	55
46	56
47	57
47 bis	58
48	59
49 A	60
49	61
49 bis A	62
49 bis	63
49 ter	64
50	65
51	66
52 bis A	67
52 bis	68
53	69
54	70
56	71
57	72
58	73
59	74
60	75
61	76
62	77
63	78
64	79
65	80
66	81
67	82
67 bis A	83
68	84
69	85
69 bis	86
70	87
70 bis A	88
70 bis B	89
70 bis	90
70 ter	91
70 quater	92
70 quinquies	93
71	94
72	95
72 bis	96
73	97
73 bis	98
74	99
74 ter	100
75	101

108	160
109	161
110	162

ANNEXE 2

LISTE DES DÉCRETS D'APPLICATION PRÉVUS PAR LA LOI

(SOURCE : CIRCULAIRE DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR N° B/04/10074/C DU 10 SEPTEMBRE 2004)

Articles	Objet	Décret en conseil d'Etat (CE) ou décret simple (S)	Parution avant le 01.01.05
1	Développement économique	CE (plafond des aides)	
3	Tourisme	CE (article L. 2231-16 CGCT)	
8	Formation professionnelle	CE (indemnités d'apprentissage)	
18	Routes (II – III)	CE (routes nationales)	X
20 III	Péages sur ouvrage d'art	CE (règles d'institution)	
22	Routes à grande circulation	S (liste)	
22	Routes à grande circulation	CE (procédure)	
26	Routes – Maitrise d'ouvrage	CE	
28	Aéroports	CE (liste d'Etat)	X
30	Ports	CE (liste d'Etat)	X
32	Domaine fluvial	CE (liste d'Etat)	X
38	STIF	CE (statut)	X
39	STIF	S (concours retraites)	
40	STIF	CE (plans de déplacements urbains)	
43	STIF	CE (en tant que de besoin)	
46	Plans déchets	CE (substitution Etat)	
52	Formation travailleurs sociaux	S (modalités d'application de l'article et contrôle)	
53	Formation travailleurs sociaux	S (agrément)	
55	Aides aux étudiants	S (montant des aides)	
61	Aides à la pierre	CE	X
63	Conventions HLM	S et CE	
61	Comité régional de l'habitat	CE	
63	FSL	CE (conditions et ressources)	X
66	Logements des CROUS	CE (convention)	
66	CA du CNOUS et des CROUS	S	
70	Equipements sanitaires	S (régions candidates désignées)	
71	Lutte contre maladies	S (habilitation des établissements)	
72	Moustiques	S (mesures à prendre)	
73	Formation personnels santé	S (autorisations et agréments)	X
73	Formation personnels santé	S (aide aux étudiants)	X
73	Formation personnels santé	CE (modalités du partage de compétence)	X
73	Formation sages-femmes	S (aides aux étudiants)	
74	Insalubrité	S (liste des communes)	
76	Conseil territorial de l'Education	S (composition et fonctionnement)	
82	Transfert des TOS	CE + 1 S	
84	Collèges et lycées d'Etat	S (établissements agricoles)	
86	EPLÉ expérimentaux	CE	
87	Ecoles intercommunales	CE (participation financière des communes)	
90	Transport scolaire	S (consultation des départements)	
94	Ecoles marine marchande	CE (administration)	
95	Inventaire	CE (contrôle scientifique et technique)	
97	Patrimoine	CE (liste des biens transférables)	X
99	Gestion des crédits patrimoine	CE (modalités) et S (liste des collectivités)	
101	Enseignement artistique	CE (modalités)	
102	Etablissements d'enseignement supérieur	S (habilitation à délivrer des diplômes)	
104 III	Mise à disposition des services	S (convention type)	X
104 VII	Partage définitif des services	CE (modalités)	
109	Situation individuelle des agents	CE (détachement)	
113	Commission CSFPE – CSFPT	CE (modalités)	X
118	CFL – CCEC	CE (modalités)	X
119	Compensation – investissements	CE (modalités)	X
121 I	Compensation crédits ports	CE (modalités)	X
121 II	Compensation patrimoine enseignement artistique	CE (modalités)	X
121 III	Compensation investissements routiers	CE	Inutile ?
122	Consultations locales	CE (organisation) S (tarifs des dépenses)	
131	Services hors direction préfet R	CE (liste)	En cours
132	Services hors direction préfet D	CE (liste)	En cours
139	Télétransmission des actes	CE (modalités)	X
150	Transfert d'office, voirie privée	CE	
TOTAL		CE : 40 S : 22	17

ANNEXE 3

LISTE DES CONVENTIONS PRÉVUES PAR LA LOI

(SOURCE : CIRCULAIRE DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR N° B/04/10074/C DU 10 SEPTEMBRE 2004)

Article de la loi	Domaine	Objet de la convention
Article 11	Formation professionnelle Plan région de développement des formations professionnelles (PRDF)	Conventions annuelles d'application du PRDF consacré aux jeunes signées entre le préfet de région et le président du conseil régional pour les établissements d'enseignement du second degré, les établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricole et les établissements relevant du ministère chargé des sports. Elles prévoient et classent par ordre prioritaire, en fonction des moyens disponibles, les ouvertures et fermetures de sections de formation professionnelle initiale. Ces conventions seront également signées par les autorités académiques.
Article 13	Formation professionnelle Schéma régional des formations et programme d'activité de l'AFPA	Convention tripartite (Etat, région, AFPA) définissant le schéma régional des formations et le programme d'activité de l'AFPA. Cette convention est destinée à permettre, pour la période allant du 1 ^{er} janvier 2005 à la fin de l'année 2008, un transfert anticipé, région par région, des compétences donnant lieu à l'organisation et au financement par l'Etat des actions de formation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), lequel doit intervenir au plus tard le 31 décembre 2008.
Article 30	Infrastructures Transfert des ports	Convention (ou à défaut un arrêté du ministre chargé des ports) par port maritime transféré, signée par le préfet et la collectivité territoriale ou le groupement bénéficiaire du transfert. Elle dresse un diagnostic du port, définit les modalités de transfert et fixe sa date d'entrée en vigueur.
Article 36	Infrastructures Société d'aménagement régional	Convention (ou à défaut un arrêté du ministre chargé de l'agriculture) par société d'aménagement régional, signée par le préfet de région et la région, fixe les modalités du transfert de biens.
Article 56	Action sociale CLIC	Convention pour les CLIC existants ayant fait l'objet d'une habilitation conjointe Etat-département, conclue entre le préfet, le président du conseil général et l'organisme gestionnaire de chaque CLIC afin d'acter les modalités de poursuite de leur activité en tenant

		compte des financements transférés par l'Etat au département
Article 59	Protection judiciaire de la jeunesse	Convention passée entre le préfet et le département pour définir les modalités de l'extension de compétences en matière de mise en œuvre des mesures ordonnées par l'autorité judiciaire et préciser les moyens qui l'accompagnent en crédits et/ou en personnels
Articles 60 et 61	Logement social- <i>Contingent préfectoral (60)</i> <i>Aides à la pierre (61-I, II)</i> <i>ANRU (61- XIV)</i>	- Convention entre le préfet de département et le maire ou le président de l'EPCI pour la délégation du contingent préfectoral de réservation de logements - Convention entre le préfet et l'EPCI ou le sm département (ou la collectivité territoriale de Corse) pour la délégation des aides à la pierre - Convention entre le préfet, en qualité de délégué territorial de l'agence nationale pour la rénovation urbaine et les EPCI ou les départements, pour la délégation des crédits affectés à la rénovation urbaine.
Article 63	Convention globale de patrimoine.(63 I)	Convention entre le préfet et les organismes HLM sur leur politique patrimoniale, leurs engagements et le cahier des charges.
Article 71	Santé	Convention préalable conclue entre le préfet et les collectivités territoriales qui souhaiteraient exercer après le 1 ^{er} janvier 2005 des activités en matière de dépistage des cancers (cette activité est ouverte au seuls départements), de vaccination, de lutte contre la tuberculose, la lèpre, le virus de l'immunodéficience humaine et les infections sexuellement transmissibles.
Article 74	Expérimentation en matière d'insalubrité de l'habitat.	Convention entre le préfet et les communes qui en font la demande pour la mise en œuvre, à titre expérimental, des procédures de résorption de l'insalubrité et la lutte contre le saturnisme.
Article 91	Les enseignements Activités communes dans le domaine éducatif et culturel	Conventions qui peuvent être conclues entre le représentant de l'Etat et les collectivités territoriales en vue de développer des activités communes dans le domaine éducatif et culturel et créer, ou gérer ensemble, les moyens et services nécessaires à ces activités.
Article 95	Culture Transferts de la propriété de monuments historiques	Convention conclue entre le préfet et la collectivité territoriale concernée (ou leurs groupement) pour procéder au transfert de propriété de l'immeuble et des objets mobiliers. Elle comprend la liste des immeubles et meubles transférés, transfère les droits et obligations attachés à ces biens et fixe les modalités d'utilisation du monument transféré ainsi que les conditions éventuelles d'ouverture au public et de présentation des objets.

Article 98	Culture Prêts des œuvres d'art des musées nationaux	Convention conclue entre le préfet et la collectivité concernée pour définir les conditions et modalités du prêt.
Article 99	Culture Expérimentation du transfert des crédits affectés à l'entretien des monuments historiques	Convention conclue entre le préfet et la région ou le département fixant le montant des crédits, leur utilisation et les modalités de versement.
Article 101	Culture Enseignements artistiques	Convention conclue entre le préfet et la région ou le département transférant les concours financiers accordés aux communes pour le fonctionnement des écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique et des conservatoires nationaux de régions.
Article 104	Mise à disposition des services	Convention conclue entre le représentant de l'Etat et la collectivité territoriale bénéficiaire du transfert de compétence, fixant la liste des services ou parties de services de l'Etat mis à disposition pour l'exercice des compétences transférées ; cette convention doit être signée dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret approuvant la convention type, faute de quoi un arrêté interministériel fixera la liste des services mis à disposition, après avis de la commission nationale de conciliation.
Article 107	Mise à disposition des ouvriers des parcs et ateliers de l'Equipement	Convention entre le représentant de l'Etat et la collectivité territoriale concernée pour préciser les conditions de cette mise à disposition.
Article 112	Expérimentation et délégation de compétence	Le cas échéant, convention entre le représentant de l'Etat et la collectivité bénéficiaire pour la mise à disposition des services ou parties de services participant à l'exercice des compétences faisant l'objet d'une expérimentation ou d'une délégation de compétence.